



## **TESIS DOCTORAL**

La configuración del poder político:  
estudio acerca del reclutamiento, selección y  
producción legislativa de las élites políticas  
en Bolivia (1985-2009)

MARCELO AREQUIPA AZURDUY

**DIRECTOR DE TESIS:**  
FERNANDO VALLESPÍN OÑA

2013

## **AGRADECIMIENTOS**

Esta tesis como es natural tiene una lista incontable de acreedores, he llegado a la conclusión de que soy la síntesis de lo que me rodea, intento rescatar lo mejor de todas las personas que pasan por mi vida bajo la premisa de que uno por sí mismo no es nada; sin embargo, ruego a quien lee este apartado y que se dispone a leer esta tesis doctoral no culpar a los que pase a mencionar a continuación, ya que como seres humanos que somos pudiera ser que me equivoque en el camino de la vida y con mucha más razón aquí.

Institucionalmente quiero agradecer profundamente a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que mediante sus becas MAEC-AECID me brindó la posibilidad de comenzar mis estudios de postgrado en España allá por el 2009, sin esta más que importante ayuda todo lo vivido en Europa hubiera sido imposible. En segundo lugar, a la que considero como mi segunda casa, la Universidad Autónoma de Madrid que me admitió en 2009 primero a cursar el Máster en Democracia y Gobierno y luego a seguir con el Doctorado, la calidad de su personal docente y administrativo no tiene comparación.

Tanto en la tesina de Máster como en la presente investigación quiero expresar mi más sincero agradecimiento al profesor Fernando Vallespín, quien desde el inicio me apoyó con sus eruditos consejos a pesar de advertirme desde el inicio que no dominaba el tema que me disponía a investigar, pero lo bueno de tener a un sabio contemporáneo de director es que sin ser especialista en el tema siempre puede brindarte alternativas edificantes en lo profesional y en lo personal.

Otra casa de estudios a la que quiero agradecer es la Universidad de Granada, su facultad de ciencias políticas y sociología que a través de su director, el profesor Miguel Jerez Mir me abrió las puertas para realizar durante casi un año una estancia en la que pude afianzar la dimensión teórica de este texto, cabe resaltar las conversaciones con el profesor Jerez quien se mostró siempre predispuesto a cooperar con mi trabajo, con una amabilidad y cortesía que fácilmente puede uno llegar a confundir con una gran amistad.

También agradecer el profesionalismo y apoyo bibliográfico de los funcionarios de las bibliotecas en la Universidad Autónoma de las facultades de derecho y ciencias políticas, de humanidades, y de economía; en la Universidad de Granada de las facultades de ciencias políticas y sociología, y de humanidades.

Partes de esta tesis fueron presentadas en algunos seminarios y Congresos académicos de los que recibí ayuda para mi desplazamiento de la Universidad Autónoma de Madrid como Personal Investigador en Formación, dichos eventos fueron los siguientes: primer, segundo y tercer Congreso del grupo de investigación GIGAPP en el Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid, en el X Congreso de AECPA en Murcia, en el Seminario Internacional de Jóvenes investigadores del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, en el 6to Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política en Quito-Ecuador, en el primer Congreso en Gobernanza y Asuntos Públicos del Instituto Complutense de Ciencia de la Administración, el 22º Congreso Mundial de Ciencia Política celebrado en la Universidad Complutense de Madrid, en el 7º Congreso CEISAL en Porto-Portugal. En todos estos eventos recibí comentarios constructivos que me sirvieron para enriquecer el texto que tiene en sus manos.

En lo personal, agradezco a mi familia, mis padres y hermanos quienes desde siempre me impulsaron a llegar hasta donde yo quisiera, una mención póstuma para mis abuelos paternos quienes me vieron partir de mi país pero que no me podrán ver al regresar porque la inclemencia de la vida no me permitirá disfrutar de su compañía.

A lo largo de estos años de vida en España afortunadamente Dios me llevó hacia otra gran familia con la que cultivo una gran amistad quienes me sirvieron de catarsis en momentos en los que uno lucha con sus demonios internos a lo largo del complejo proceso de la tesis, a mis amigos bolivianos Giovanni, Pablo, Ernesto, Hugo y José Luís, a mis amigos de otros países: En los primeros años de estancia madrileña: Majo de Ecuador y Costa Rica, Andrea de Costa Rica y de Bolivia, Carolina de El Salvador; a mi familia con quien vivo intensa y gratamente durante estos últimos años: Sandra, Paloma, Verónica, Alberto, y Manu.

Esta tesis tiene una dedicación especial para mi amada Ying, gracias por ser mi mano derecha, los ojos que me hacían falta para mirar el mundo desde otra perspectiva, la voluntad de mejorar aspectos a los que no les había dado interés y sobre todo por apoyar con dedicación absoluta a liberarme de otras tareas cuando tenía que estar inmerso en esta investigación.

Seguro que estoy dejando fuera de esta mención escrita a mucha gente que desde que comencé la carrera en Bolivia contribuyó de alguna forma en alimentar la obsesión por los sueños que tengo, me disculpo por ello y vuelvo al inicio de estos agradecimientos, soy lo que soy gracias a toda esta gente que pasa por mi vida pero por favor mis errores y metidas de pata son más y nada más que más.

*Verano del 2013, Madrid-España.*

## ÍNDICE

### Introducción

### Capítulo 1:

- 1.1 Introducción: Una aclaración necesaria al respecto
- 1.2 ¿Y qué hay del caso Latinoamericano en concreto?
- 1.3 Marco teórico sobre las élites políticas
- 1.4 Gaetano Mosca
- 1.5 Vilfredo Pareto
- 1.6 Robert Michels
- 1.7 Otros enfoques sobre las élites

### Capítulo 2: Contexto general de la política y del parlamento boliviano

- 2.1 Partidos y poder legislativo, el estado de la política entre 1985-2009
- 2.2 Aproximación al estudio del clivaje ideológico en el Poder Legislativo, argumentos para abordar el estudio de la ideología desde otra perspectiva para el caso boliviano

### Capítulo 3: La circulación de las élites políticas parlamentarias en Bolivia (1985-2009) a través de sus características sociodemográficas

- 3.1 Introducción
- 3.2 Retorno de las élites políticas democráticas en Bolivia, el gobierno de Hernán Siles Zuazo (1982-1985)
- 3.3 Víctor Paz Estenssoro 1985-1989
  - 3.3.1 Las élites legislativas de la primera generación de reformas
- 3.4 Jaime Paz Zamora (1989-1993)
  - 3.4.1 Las élites legislativas en un gobierno de administración de reformas anteriores
- 3.5 Gonzalo Sánchez de Lozada (1993–1997)
  - 3.5.1 Las élites políticas congresales de la segunda generación de reformas
- 3.6 Hugo Banzer, Jorge Quiroga (1997-2002)
  - 3.6.1 El inicio de la circulación simbólica de las élites legislativas
- 3.7 Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2005)
  - 3.7.1 Decadencia de los tradicionales y surgimiento de “nuevas” élites políticas, la convivencia a medias
- 3.8 Evo Morales (2005-2009)
  - 3.8.1 El neopopulismo en el mando nacional
  - 3.8.2 Élites indígenas en el parlamento, una mezcla de agregados
- 3.9 La reelección parlamentaria

### 3.10 Resumen del capítulo

## Capítulo 4: Comportamiento de las élites parlamentarias respecto de las Leyes promulgadas en Bolivia

### 4.1 Introducción

### 4.2 Precisiones conceptuales en *accountability*, clientelismo y relaciones informales

### 4.3 ¿Poliarquía o partiarquía?

### 4.4 Actitudes de las élites indígenas a través de algunas posturas

### 4.5 Actitudes directas de algunas élites indígenas

### 4.6 Comportamiento de las élites legislativas, balance a través de las normas promulgadas

### 4.7 Producción legislativa en el conjunto de leyes nacionales

#### 4.7.1 1985-1989

#### 4.7.2 1989-1993

#### 4.7.3 1993-1997

#### 4.7.4 1997-2002

#### 4.7.5 2002-2005

#### 4.7.6 2006-2009

### 4.8 Producción legislativa en el conjunto de leyes de influencia territorial. La territorialización de las leyes

#### 4.8.1 1985-1989

#### 4.8.2 1989-1993

#### 4.8.3 1993-1997

#### 4.8.4 1997-2002

#### 4.8.5 2002-2005

#### 4.8.6 2006-2009

### 4.9 La luna de miel gubernamental

## Capítulo 5: Conclusiones

### 5.1 De la teoría

### 5.2 Del estado del poder legislativo boliviano

### 5.3 De la composición sociodemográfica de las élites políticas congresales

### 5.4 De la producción legislativa

### 5.5 Notas finales

## Bibliografía:

“No creo que los seres humanos corrientes puedan ser felices sin pugna, porque la pugnacidad ha sido, desde el origen del hombre, el estímulo para las actividades más serias” (Russell, 1973:20).

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación se dedica en especial al estudio del Poder Legislativo en Bolivia, al interior de este: a quiénes lo conforman, cómo son, cuáles son sus principales características, cuáles son sus principales canales de reclutamiento y selección a partir de sus organizaciones políticas propias; ¿qué tipo de actitudes tienen? y aquí con especial interés se analiza la producción legislativa desarrollada a lo largo del periodo de tiempo que abarca esta tesis.

En cierto sentido, se podría decir que el lector se encuentra frente a lo que es en esencia el objeto de estudio de la ciencia política en toda regla: **el poder<sup>1</sup>**, en este caso manifiesto en la dimensión de una democracia en América Latina, que con todas sus luces y sombras, no puede dejar de sentirse afectada por los enormes cambios que ocurre al interior y al exterior de su país.

En poco más de 27 años de vida democrática que abarca esta investigación, se transita entre un momento de re-constitución democrática, para pasar a un periodo de relativa estabilidad bajo un contexto llamado “neoliberal”, y posteriormente transitar hacia momentos de convulsión social fuertemente

---

<sup>1</sup> Desde una visión básica “poder es la posibilidad de imponer la propia voluntad al comportamiento de otras personas” (Weber, 1954:323).

significativas que dieron paso a la hegemonía partidista en la que el clivaje étnico se sobrepuso a cualquier otra variable de corte económico o territorial como en anteriores ocasiones.

Retomando la idea de poder, entre otros temas, esta investigación toma en cuenta una versión clásica en la discusión politológica, a partir del seminal estudio de Dahl [1974] ¿quién gobierna?, cuestionamiento al que años más tarde añadirían otros académicos estudiosos de las élites políticas<sup>2</sup> la pregunta ¿cómo se gobierna?, incluso llegando a indagar en términos empíricos acerca de los posibles resultados que se obtienen al responder estas interrogantes<sup>3</sup>.

Por tanto, el objetivo de esta investigación es describir el grado de relación que existe entre la composición sociodemográfica de las élites políticas en el poder legislativo y las leyes que se aprueban; mientras que, la principal cuestión que se pretende abordar en este estudio intenta englobar a otras dos de distinto carácter: ¿La composición sociodemográfica de las élites políticas en el poder legislativo tiene algún efecto sobre la tendencia de las leyes que se promulgan?.

Tomando en cuenta que la variable dependiente de esta investigación son los tipos de leyes (producción legislativa) y que la variable independiente es la composición sociodemográfica del poder legislativo; se pasa a desagregar el problema planteado antes en dos.

---

<sup>2</sup> Por citar solamente unos cuantos estudios además de muchos otros que se revisarán a lo largo de la tesis: Alcantara (1991, 2004, 2006 y 2011); García (2009); Siavelis y Morgenstern (2008).

<sup>3</sup> “El consenso en la literatura, respaldado por una amplia evidencia empírica, sugiere que la dirección causal en la determinación de los temas que, en un momento concreto, conforman la agenda política, es de la élite a la opinión pública y no en sentido contrario” (Feoli, 2011:449).

La primera cuestión que se desprende de la pregunta principal sería de carácter descriptiva, relativa a la selección y reclutamiento: ¿Cómo es la composición sociodemográfica de las élites políticas en el Poder Legislativo?

La segunda cuestión, vinculada estrechamente a la de antes, tendría un carácter más explicativo: ¿Porqué en algunos Legislativos la composición sociodemográfica de sus élites políticas afecta la tendencia de las leyes y en otros no?. Por lo tanto, se planteará como hipótesis el hecho de que los legislativos compuestos significativamente por élites políticas que provienen de organizaciones indígenas y sociales tienen preferencia por la promulgación de leyes de tipo social, por encima de leyes que incentivan el modelo económico y político vigente, afectando la tendencia de la producción legislativa.

Por todo esto, puede decirse que este estudio es un intento de seguir adelante con esta tradición politológica<sup>4</sup> en un espacio territorial poco explorado y documentado, investigación que además toma en cuenta la visión estructural<sup>5</sup> a la que se refiere M. Alcántara y que abarca gran parte los componentes de esta investigación para el caso boliviano.

---

<sup>4</sup> “La centralidad del Parlamento, como arena en la que se instituye la representación política y donde tiene lugar el núcleo del proceso de elaboración de políticas públicas, ha convertido el estudio de las élites políticas en un ámbito de atención preferente en la Ciencia Política” (García y Mateos, 2006:6).

<sup>5</sup> “visiones de tipo estructural, utilizando este término en el sentido más amplio posible. Las mismas sitúan como condicionantes fundamentales de la orientación de las élites políticas su origen, sus vínculos sociales y su acceso a canales de poder e influencia. Es importante reseñar aquí que dichas visiones estructurales pueden tener tanto un carácter economicista como un sesgo culturalista. Lo fundamental es que, desde este punto de vista, la autonomía del campo político es extremadamente limitada. Consiguientemente desde esta perspectiva, las acciones y estrategias de los actores políticos dependerán fundamentalmente de las características culturales, sociales, económicas o institucionales en las que están inmersos los actores políticos” (Alcántara, 1997:17).



Se suele calificar a la teoría de las élites como si fuera un ataque a la democracia<sup>6</sup>, dentro de los precursores de este supuesto ataque se encontrarían por ejemplo Maquiavelo y Hobbes, quienes se mostraron contundentemente reacios a las élites aristocráticas; sobre todo a partir del primero mencionado, por la influencia que tiene uno de sus escritos principales (*El príncipe*). A los que sentarían de alguna forma las bases de la teoría de las élites y que se estudian en el inicio del capítulo teórico de la presente tesis, se los conoce también como “maquiavelistas” (Jerez, 1982:311); cabe subrayar que esta investigación está en contra de esta tesis de supuesto ataque, más bien se sostiene que la teoría elitista al formularse desde cualquier punto de vista lo que busca en perspectiva de presente y futuro es un fortalecimiento del sistema democrático, sobre todo el representativo<sup>7</sup>.

Por otra parte, otro estudio que interesa respecto del por qué la teoría de las élites no tuvo la gravitación como la teoría de Marx, realizado por E. Etzioni-Halevy (1993), para quien en primer lugar se encuentra la imagen de los padres fundadores de ambas teorías (Marx mejor perfil público que Pareto por ejemplo); segundo el posicionamiento ideológico, Marx se situó más próximo a la ideología socialista en todo momento, mientras que a Pareto se lo vinculó fuertemente con el fascismo; tercero, Pareto le dio connotación positiva a la élite y no supo ofrecer una teoría que pueda analizar a todos los que se encuentran por debajo de las élites.

---

<sup>6</sup> Un ejemplo de esto se puede encontrar en las palabras preliminares que Sheldon S. Wolin dedica al texto de P. Bachrach (1973).

<sup>7</sup> Dice Marcos Roitman a propósito de la democracia, que esta se trataba de interpretar en lo posible como una práctica plural de ejercicio y control del “poder cuya característica esencial es el reconocimiento no sólo de los espacios institucionales de representación, sino de los mecanismos de participación, integración, coacción y negociación (*subrayado mío*) que se crean para dar respuesta y satisfacer las demandas sociales, políticas, económicas y culturales de la sociedad” (Roitman, 2001:130); en estos mecanismos a los que se hace mención es en los que se encuentran las actividades cotidianas de las élites.

Sin embargo, más allá del “prestigio ideológico” generado, es importante remarcar que la teoría de las élites brinda un bagaje más amplio de comprensión de las relaciones de poder existentes en nuestras sociedades<sup>8</sup>, ya que sin hacer una exploración de las estructuras de poder para comprobar en manos de quién o quiénes está concentrado el poder<sup>9</sup> con todas sus aristas y matices que representan, se corre el riesgo de encontrarse impedido de ofrecer con meridiana claridad una explicación de ese objeto de estudio en el que se fue centrando la Ciencia Política desde sus inicios llamado *poder*.

Siguiendo esta argumentación introductoria, cabe mencionar que la teoría de las élites descansa en un criterio básico de inicio, el cual expresa la idea de que las sociedades se encuentran divididas entre minorías poderosas y grandes masas influidas por esas minorías (Uriarte, 1997); tampoco se debe olvidar que en una sociedad existen varias élites que compiten entre sí, en el marco del sistema democrático representativo<sup>10</sup>.

Así pues, la investigación planteada aquí tiene una importancia significativa en el mundo de la ciencia política, precisamente una justificación certera que puede servir a la hora de sustentar esta tesis en general es el punto de vista de Dogan y Higley, quienes manifiestan que el contenido de la “composición y funcionamiento de las élites políticas es lo más importante para determinar el tipo de régimen que exista en un país” (1998:20).

En este sentido, tal y como se dijo antes, esta investigación se adscribe de partida a los cuestionamientos hechos por Dahl con anterioridad sobre las

---

<sup>8</sup> Esta es una de las tesis principales en el texto de G. Parry (2005).

<sup>9</sup> “Los atributos o instituciones que diferencian a quienes ostentan el poder de quienes se someten a él. Estas tres fuentes son personalidad, propiedad (que incluye, naturalmente, los ingresos disponibles) y organización” (Galbraith, 1985:24).

<sup>10</sup> “Los elitistas responden que en toda sociedad, pero sobre todo en la democrática, el predominio de una minoría (elegida por sufragio) es inevitable, ya que la mayoría suele ser indiferente a la política” (Ortega, 1998:57).

élites políticas que bien puede ayudar a reflexionar sobre el caso boliviano aquí estudiado; a saber, este razonamiento mencionado es el siguiente: “La forma en la que están distribuidos los recursos políticos, ¿fomenta la oligarquía o el pluralismo? ¿Qué tipos de personas ejercen la mayor influencia sobre las decisiones? ¿De qué estratos de la comunidad provienen las personas más influyentes los líderes?” (Dahl, 2010:37).

En relación con las dos últimas cuestiones de Dahl una respuesta unificadora de las mismas podría hallarse en que “la clase política justifica su poder apoyándolo en una creencia o en un sentimiento generalmente aceptados en esa época y en ese pueblo” (Mosca, 2002:23); esta creencia o sentimiento revestida de un barniz de “voluntad popular” atraviesa desde el periodo de propuesta electoral por cualquier candidato, pasando por el asenso al poder para encumbrarse en la administración gubernamental o pública que le toque al partido político determinado detentar<sup>11</sup>.

¿Cómo identificamos a la élite política parlamentaria en este trabajo?, para este cometido se seguirá en principio uno de los apuntes que Robert Putnam (1976) establece como estrategia para identificar a estas élites<sup>12</sup>, se trata del análisis posicional; el cual se centra en el estudio de las instituciones formales y de gobierno como forma útil para ofrecer un mapa de las relaciones de poder existentes donde estarían claramente identificados los miembros y las jerarquizaciones de estas élites políticas<sup>13</sup>. También es

---

<sup>11</sup> “Un partido político es un intento organizado de alcanzar el poder” (Schattschneider, 1964:15).

<sup>12</sup> En adición con la argumentación presente, la propuesta de Waldmann en torno a la existencia de un consenso sobre la definición de élite sería la siguiente: “Primero, una élite, a pesar de que se subdivida en varias élites parciales, siempre será una minoría... Para formar parte de la élite o de las élites un individuo tiene que ejercer influencia sobre las decisiones relevantes para la sociedad entera. Este es el segundo criterio... El que quiere formar parte de las élites tiene que probar que lo merece (**méritos**), tratando de influir sobre la opinión pública y las importantes decisiones políticas, económicas, etc.” (Waldmann, 2007:12). Este es el tercer elemento.

<sup>13</sup> Se pueden encontrar resumidos estos otros criterios en el excelente texto de Edurne Uriarte (1997:258-259), a saber estos son: “1) El análisis posicional, el más utilizado, parte del supuesto de que las instituciones formales y de gobierno ofrecen un mapa útil de las

importante destacar que si existiera algún problema a la hora de identificar a la élite política en un contexto determinado, el legislativo puede ayudar a resolver esto, ya que “la élite política queda equiparada con la élite parlamentaria. Los diputados son perfectamente identificables y sus funciones y el papel en el sistema político conocidos y, en democracias representativas, son estimados como relevantes” (Alcántara, 2006a:xi).

El presente trabajo pretende estudiar principalmente el aspecto sociodemográfico de las élites parlamentarias, el argumento central para llevar adelante este objetivo se centra en la noción de alternancia o circulación de élites vertida por *Vilfredo Pareto*<sup>14</sup>, esto para poder entender entre otras cosas la configuración del sistema de partidos boliviano; examinando además el grado de homogeneidad con la renovación que existe en la élite parlamentaria<sup>15</sup>, esta idea se debe a que “si bien los diputados no reflejan con absoluta fidelidad las características de los partidos, sí representan una esfera fundamental de los mismos, al menos durante el período de mandato cuando son el elemento más estable y políticamente relevante de los partidos” (Martínez, 2002:217-218); en este sentido se encuentra pertinente la realización de un análisis comparativo de los

---

relaciones de poder y, por lo tanto, considera que los que están en las posiciones más altas de estas instituciones son los políticamente poderosos; 2) el análisis reputacional da importancia a las relaciones informales sobre quién tiene el poder y su método se fundamenta en preguntar a informantes sobre quién tiene el poder real en cada organización; 3) el análisis decisional está basado en la asunción de que el poder político se define en términos de influencia sobre las actividades de gobierno y, por lo tanto, analiza minuciosamente el proceso de la toma de cada una de las decisiones para saber quiénes son las personas más influyentes”.

<sup>14</sup> Un repaso por la teoría de este autor se puede encontrar en el primer capítulo de este trabajo.

<sup>15</sup> Normalmente las élites sufren “cambios en su composición durante el transcurso de un periodo de tiempo, ordinariamente por el reclutamiento de nuevos miembros individuales procedentes de los estratos inferiores de la sociedad, a veces por la incorporación de nuevos grupos sociales y en ocasiones por la sustitución completa de la minoría establecida por una “contra-minoría”, como sucede en las revoluciones” (Bottomore, 1965:15).

diferentes perfiles de los parlamentarios elegidos<sup>16</sup> en las elecciones de 1985, 1989, 1993, 1997, 2002, y 2005.

Retornando la justificación metodológica del por qué se estudia a las élites políticas parlamentarias, dentro de los objetivos adicionales en esta investigación se encuentra el de describir el mapa de poder político en el legislativo de Bolivia; además, alrededor de las preguntas principales antes mencionadas, giran a lo largo de la tesis otras adicionales como: ¿Cuáles fueron los principales canales de reclutamiento político de las élites parlamentarias? ¿La realidad étnica como élite se vislumbra solamente a partir de la llegada de Evo Morales al poder nacional o ya hubieron antes representantes legislativos que formaban parte de estas élites étnicas?.

Dado que estamos frente a un esquema de representación política (democracia representativa) se hará énfasis en dos momentos históricos de singularidad importancia que encuentran su punto de quiebre en el antes y el después del ascenso al gobierno nacional del Presidente Evo Morales<sup>17</sup>. Además el documento desde una perspectiva más ambiciosa pretende aportar al debate sobre las élites el estudio del fenómeno étnico<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Otros argumentos en este sentido: "Por consiguiente, tanto los datos sobre la élite política española como los datos sobre élites políticas de otros países colocan las motivaciones personales, la ambición de poder o el deseo de realizar una carrera política en lugares secundarios. Es decir, asistimos a un vívido contraste entre las motivaciones confesadas por los políticos y las motivaciones que les atribuyen una buena parte de los que analizan la política desde fuera" (Uriarte, 2000:107). También, "entender el proceso legislativo y la distribución de poder político es fundamental pues la actividad legislativa es una de las principales tareas de los Gobiernos democráticos y el análisis de las fuerzas impulsoras de la actividad legislativa puede ayudar, sin duda, a evaluar el funcionamiento de las instituciones democráticas" (García, 2009:xv).

<sup>17</sup> Primer presidente de origen indígena desde 2006 hasta el presente en Bolivia.

<sup>18</sup> En contrapartida con esta argumentación, una propuesta interesante que vale la pena rescatar es la que hace Gerhard Leibholz, para este autor el Estado de partidos era la "manifestación racionalizada de la democracia directa en el moderno Estado territorial" (von Beyme, 1995:42), en dicho Estado de partidos el parlamento se convierte en el lugar adecuado en el que se reúnen los representantes de los partidos políticos para tomar decisiones que en muchos casos ya fueron adoptadas con anterioridad en otros espacios de debate público tales como comités, congresos, ampliados, etc. de organizaciones sociales vinculadas con los partidos.

De ahí que el factor de la influencia se encuentre muy vinculado con el poder político, desde luego existen representantes que pueden llegar a influir directamente por la vinculación que tienen con la decisión determinada o puede existir también una influencia indirecta que al igual que la primera puede ser muy grande, “pero comparativamente difícil de observar y sopesar. No obstante, ignorar la influencia significaría excluir lo que muy bien podría resultar ser un proceso extremadamente significativo de control en una sociedad pluralista” (Dahl, 2010:126); sin embargo se debe tener en cuenta que las relaciones de poder e influencia no son desde luego tan sencillas como aparentan, dentro de las mismas existe un espectro tan grande y variado que hace imposible cualquier trabajo que pretenda simplificarlas<sup>19</sup>; así pues se convendrá en que la vida política se sitúa “entre los fenómenos más complejos que tratamos de comprender” (Dahl, 2010:23).

Una vez establecidos estos argumentos, resta explicar el orden del presente trabajo que se encuentra dividido básicamente en las siguientes partes: la primera, exclusivamente vinculada al marco teórico sobre las élites; la segunda parte, referida a la introducción del estado del poder legislativo y de la política boliviana en general; la parte tercera engloba además de un análisis descriptivo en cada uno de los periodos de gobierno estudiados, información empírica acerca de la composición sociodemográfica de las élites políticas legislativas.

En la cuarta parte, se desarrolla el estudio de la producción legislativa en base a criterios de influencia nacional y territorial; además de otras

---

<sup>19</sup> Al respecto se puede añadir también que “Habitualmente, los objetivos y estrategias de los líderes requieren servicios de otros individuos (Tanto Cristo como Lenin necesitaron discípulos para aumentar su número de seguidores y unirlos). Para realizar esos servicios de forma más o menos regular, fiable y competente, hacen falta auxiliares o sublíderes... Para conseguir los servicios de los sublíderes, los líderes deben recompensarlos de alguna manera. Aquí también el rango de recompensas parece ser tan amplio como el espectro de los motivos humanos” (Dahl, 2010:132).

características cualitativas del desarrollo normativo a lo largo del periodo de estudio, para comprobar si existe o no relación entre la composición de las élites políticas y su correspondiente producción legislativa. Finalmente, se ofrece un balance general de todos los capítulos desarrollados a lo largo de la investigación en el que se intentará dar cuenta de la conexión entre la teoría propuesta y los datos recogidos.

“En un sistema político en el que casi cada adulto puede votar, pero en el que el conocimiento, la riqueza, la posición social, el acceso a la administración y otros recursos están desigualmente distribuidos, ¿quién gobierna realmente?” (Dahl, 2010:31).

## **Capítulo 1:**

### **1.1 Introducción: Una aclaración necesaria al respecto**

La literatura sobre élites abarca distintos tipos de estas, quien escribe el presente estudio es consciente de que esto puede llevar a confusiones a la hora de la lectura de la tesis; sin embargo, merece la pena subrayar que lo que se intenta hacer en esta investigación es estudiar con algún grado de profundidad las élites políticas del poder Legislativo boliviano. Otra vez, al interior de estas pueden existir otras sub-élites como las intelectuales, económicas, indígenas, etc. esto será descrito en el capítulo correspondiente a las características sociodemográficas de las élites parlamentarias.

En concreto, lo que interesa en esta tesis es hacer un análisis formal de las élites políticas, haciendo un paralelismo con un estudio de arte en el que se debe realizar dicho tipo de análisis; aquí lo que se busca es describir como si fuera una imagen instantánea en la que se observan diferentes características de las figuras dentro de la imagen (las características sociodemográficas de las élites por ejemplo) para después pasar a revisar qué tipo de actitud toman los distintos personajes (la producción normativa de las élites políticas) respecto a cuestiones que se les presenta en un momento determinado (cuando son gobierno básicamente).



De forma gráfica, al cuadro que se observará en los siguientes capítulos se lo podría denominar como la clase política boliviana de los últimos veinte años, dado que el concepto de clase política es un agregado de élites (Von Beyme 1995), el análisis que se presenta es un intento por retratar a las élites políticas parlamentarias, cuáles fueron sus vías de reclutamiento y selección y si en la medida que hay una circulación de las mismas (Pareto, 1987, 1980) esto podría tener algún efecto sobre su producción normativa o quizás no son más que un cambio estético de élites y lo que se hace más evidente es la constatación de que en este contexto se cumple la famosa ley de hierro de la oligarquía de Michels [1911] (2008).

Para reforzar aún más la justificación de lo que se estudia en esta investigación y haciendo un salto en el tiempo hasta la actualidad, resulta importante partir de la publicación del texto de Daron Acemoglu y James Robinson (2012) quienes explican el éxito o fracaso de los países a partir de las instituciones económicas y políticas que tenga un país, en las que las élites políticas juegan un rol trascendental, ya que las reglas con las que una sociedad se maneja están determinadas por dichas élites.

En este sentido, resulta crucial tener claro que ni la cultura, ni la geografía ni la ignorancia pueden explicar fehacientemente los diferentes niveles de desigualdad que existen en la actualidad, la única vía por la que se podría llegar a una aproximación explicativa más certera sería a través del estudio de las instituciones; en el caso de esta tesis como se sabe, se estudia uno de los componentes de las instituciones políticas<sup>20</sup> (poder legislativo) en la que

---

<sup>20</sup> "La política es el proceso mediante el cual una sociedad elige reglas que la gobernarán. La política acompaña a las instituciones por la sencilla razón de que, aunque las instituciones inclusivas pueden ser buenas para la prosperidad económica de un país, algunas personas o grupos... estarán mucho mejor estableciendo instituciones que sean extractivas. Cuando hay conflictos sobre las instituciones, lo que suceda dependerá de qué personas o grupos ganen en el juego político: quién puede conseguir más apoyo, obtener recursos adicionales y formar alianzas más efectivas. En resumen, el ganador depende de la distribución del poder político en la sociedad" (Acemoglu y Robinson, 2012:102).

las élites que la integran determinan en gran medida el rumbo que vaya a tomar el efecto de las políticas públicas (producción normativa).

Si bien en este estudio no se alcanzará a identificar el tipo de élites que tiene el país bajo la perspectiva de Acemoglu y Robinson de élites extractivas y élites inclusivas; a las últimas se las entiende como "aquellas que están suficientemente centralizadas y que son pluralistas. Cuando falle alguna de estas condiciones, nos referiremos a ellas como instituciones políticas extractivas" (Acemoglu y Robinson, 2012:103); lo que se propone mas bien a lo largo de toda la investigación es ofrecer algunos parámetros que permitan identificar el tipo de élite política parlamentaria por el que transita Bolivia en el tiempo de estudio.

A partir del espacio temporal que se abarca aquí, se intentará mostrar como se dijo antes si existió una circulación de élites o quizás la ley de hierro de la oligarquía se reproduce en este contexto; para este cometido se tomará en cuenta el estudio de cada periodo de gobierno por separado con sus élites y su producción normativa, subrayando por adelantado que existe un cierto acuerdo dentro del mundo académico en que a partir del año 2009 (primera elección de Evo Morales) existe un punto de quiebre en el escenario político respecto a todo el pasado en la historia boliviana.

Parafraseando a Acemoglu y Robinson se analizará también si lo que hubo en Bolivia a partir de esa "coyuntura crítica" expuesta antes transitó por alguno de los dos caminos que brinda dicho contexto, es decir, si se allanó el camino para "romper el ciclo de instituciones extractivas y permitir que aparezcan otras más inclusivas... O puede intensificar la aparición de instituciones extractivas" (Acemoglu y Robinson, 2012:127). Esta ultima tesis

mencionada se contrastará en cierta medida con la producción legislativa de las élites políticas que se revisan en su capítulo correspondiente.

Nuevamente, en todo lo mencionado antes estará inmerso de alguna forma la constatación o no de la famosa ley de hierro de la oligarquía, a la que los autores Acemoglu y Robinson (2012:138) denominan como uno de los "círculos viciosos" que condenan a los países al fracaso y la desigualdad; así pues, no se debería presuponer que el mero hecho de encontrarse frente a un momento crítico en el que se presenta un quiebre de coyunturas representa por sí solo el ingreso a una nueva era de revolución y cambio favorable.

No se debería presuponer lo dicho porque hay que tener en cuenta que en cualquier régimen siempre habrá una lucha de élites por el poder, como bien analiza por ejemplo el texto de M. Svolik (2012) en regímenes autoritarios, los cuales se enfrentan a dos tipos de peligros para su sobrevivencia, el control de la ciudadanía y las diferentes élites influyentes existentes a las que debe mantener contentos para asegurarse su permanencia en el poder.

En regímenes democráticos como se señalará a lo largo de la presente investigación, también existe una constante pugna entre élites por el poder en las que las coaliciones pre y post electorales juegan un rol fundamental. En el caso de las post electorales, hasta antes del 2009 las élites políticas esperaban casi siempre los resultados de la elección para formar gobierno en función de intereses que no necesariamente tenían que ser programáticos sino más bien de carácter clientelar (Kitschelt, y Wilkinson, 2007); a partir de la elección de 2009 la diferencia es que las alianzas son pre electorales y aglutinadas en gran medida en dos partidos entre los que se encuentra el MAS de Evo Morales; lo que se intentará mostrar en esta investigación será

si estas alianzas de élites ya sean antes o después de las elecciones tenían o no tenían algo de diferencia entre sí<sup>21</sup>.

En definitiva, se estudia aquí las fuerzas políticas que componen el poder legislativo a través de élites políticas para ver cómo en el transcurso del tiempo que se abarca; primero, se organizaron al interior del Congreso y segundo, cuál fue su papel frente a la producción normativa. Teniendo en mente que son distintos gobiernos, se tendrá en cuenta que estos van junto a sus propias élites, de manera especial nuevamente estará la vista puesta en la élite constituida a partir del año 2009.

## **1.2 ¿Y qué hay del caso Latinoamericano en concreto?**

A pesar de que el estudio de las élites en el continente Latinoamericano no tiene la trayectoria histórica como en Europa, en el proceso de revisión de literatura al respecto en este espacio territorial esta investigación se centra en gran parte en los escritos de Manuel Alcántara (ver la bibliografía y los siguientes capítulos) que fue uno de los primeros académicos en analizar este concepto hace más de veinte años atrás para el continente. Siguiendo con la línea teórica propuesta, en palabras de Alcántara, este tipo de estudios de las élites políticas parlamentarias en Latinoamérica resultan cruciales para entender "las dinámicas políticas e institucionales de los países de la región" (1997:25)

---

<sup>21</sup> Se intentará ver en cierta forma si se cumple como dicen Acemoglu y Robinson (2012:410-411, 403). "La forma de extracción cambió, pero ni la naturaleza extractiva de las instituciones ni la identidad de la élite lo hicieron" y esto porque "el poder es valioso en regímenes con instituciones políticas extractivas, porque es ilimitado y aporta riqueza económica".

Sin embargo, en la última década comenzaron a emerger otros estudios sobre el parlamento con sus élites políticas que se dedican a estudiar la dimensión institucional con el rendimiento político (Ajenjo 2004), además de la relación con la agenda presidencial tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo respecto de las leyes aprobadas en el legislativo (Bonvecchi y Zelaznik, 2011); en la misma línea del éxito de agendas presidenciales y parlamentarias pero utilizando enfoques institucionales formales e informales a través de las élites políticas, se encuentra el texto de Chasqueti (2011) para el caso de Uruguay quien estudia este fenómeno en base al modelo de *party-cartel*.

Por otra parte, existen ciertos casos en los que se observa un alto grado de polarización, la influencia que ejerce el Poder Ejecutivo sobre el Legislativo es notoria, lo que demuestra entre otras cosas una debilidad del parlamento; en algunos casos respecto a la producción legislativa, Ajenjo destaca que este fenómeno de polarización con influencia ejecutiva "se acerca a su máximo cuando la ley no supone gasto presupuestario, indicando que el Ejecutivo domina la agenda en concreto cuando el tipo de bien no es un bien costoso pero es beneficioso para este actor (por ejemplo, patronazgo o corrupción no directamente financiera)" (2004:134).

La argumentación mostrada antes sirve también para poner en el debate la importancia de echar una mirada a la dimensión de las instituciones informales (Helmke y Levitsky, 2003), teniendo siempre en mente que el proceso de elaboración y promulgación de una norma a menudo está influido por patrones de conducta propios en cada contexto a analizar (Para Uruguay ver Lanzaro, 1999; y para Brasil ver Cheibub y Limongi, 2002) que determinan el reclutamiento y selección de las élites políticas en este caso.

Finalmente, no está demás decir que a lo largo del texto una vez terminada la lectura de la parte teórica de las élites políticas, tanto en el apartado de la composición sociodemográfica de las élites, como en la parte de la producción normativa y las conclusiones de la presente tesis; el lector encontrará las referencias bibliográficas concretas al caso del continente latinoamericano revisadas a lo largo de todo el trabajo de profundización del tema necesario.

### 1.3 Marco teórico sobre las élites políticas

Siguiendo el formato standard de elaboración y presentación de investigaciones académicas en ciencia social, esta primera parte de la tesis ofrece un bagaje teórico acerca de las élites; al mismo tiempo que se presenta este balance conceptual como objetivo principal para el desarrollo de presente la tesis, también se intenta por un lado, buscar que el conjunto conceptual referido resulte útil y didáctico para quienes no se encuentran familiarizados con el tema en cuestión y, por otro lado, al menos interesante para quienes trabajan esta línea de investigación.

Se sostiene de inicio que existen diferentes tipos de élites, a saber estas pueden ser: económicas, culturales, intelectuales<sup>22</sup>, deportivas, etc.; pero en lo que se centra la visión general de este trabajo es en revisar este concepto desde la perspectiva de lo político; dicho en otras palabras, la élite política es la que al igual que las otras detenta el poder y lo administra **pero en el nivel gubernamental representativo** en las democracias actuales, claramente las

---

<sup>22</sup> Para J. Schumpeter (1984) por ejemplo es preciso recurrir a élites de expertos en materia política, capaces de descubrir a los ciudadanos qué es lo que en realidad desean, desde luego esta es una visión más idealista de una buena democracia. Por otro lado, Raymond Aron insistió en “la pluralidad de dichas minorías en las sociedades modernas y ha examinado la influencia social de la minoría intelectual, que ordinariamente no forma parte del sistema del poder político” (citado en Bottomore, 1965:18).

otras élites tienen poder pero **no son consideradas como élites políticas hasta que logran al menos participar en procesos electorales y son elegidos ya sea como representantes o gobernantes** de un periodo determinado en la historia<sup>23</sup>.

Cuando se alude en la búsqueda de nociones que permitan comprender el significado de élite, desde la perspectiva de este trabajo se encuentra como mínimo con tres referentes teóricos cruciales que se ocuparon de estudiar y poner los cimientos fundamentales para el posterior debate en torno a este tema.

Estos referentes significativos, además catalogados dentro de los clásicos del pensamiento social son: Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto, y Robert Michels, quienes desde diferentes orientaciones ideológicas<sup>24</sup> dedicaron buena parte de sus obras al tema central de la presente investigación, los mismos que se pasan a detallar a continuación.

Es preciso subrayar que esta revisión teórica no pretende preciarse de ser un estudio minucioso de cada autor referido, lo único que busca como en cualquier trabajo académico es rescatar lo que más interese para explicar el fenómeno de estudio que se abarca en este proyecto; tomando en cuenta una diferenciación crucial en términos teóricos, esta investigación está de acuerdo con la tesis de Jerez (2008:311) de dividir entre elitismo clásico

---

<sup>23</sup> Otra investigación que vale la pena destacar en este sentido, es la que entiende al modelo elitista de democracia como uno que “se teje sobre la base de concebir al hombre como un animal económico” (Cortina, 1993:94) que se sirve de la política como un instrumento.

<sup>24</sup> Para considerar más información individual sobre estos autores, se sugiere primero para el caso de V. Pareto remitirse a las partes introductorias de los textos que se hacen mención sobre el autor en la bibliografía presente; para el caso de G. Mosca, la introducción que hace Norberto Bobbio al texto de referencia en la bibliografía. Para Robert Michels se sugiere el obituario en su nombre publicado en *The New York Times*, May 7, 1936, p. 26, col. 6. Finalmente, un ensayo que agrupa y redacta consistentemente sobre los tres mencionados: Jerez (2008).

(Mosca, Pareto y Michels) y elitismo contemporáneo (los otros enfoques sobre las élites). También, es necesario advertir que esta teoría elitista se encuentra diametralmente opuesta a la teoría marxista<sup>25</sup> de la interpretación del poder en los Estados; puesto que la concepción elitista de los Estados descansa en contraposición<sup>26</sup> a la búsqueda de armonía e igualdad de las sociedades<sup>27</sup> que plantea el marxismo.

En lo que sigue de este capítulo, se hará especial énfasis en tres cuestionamientos a la hora de explorar la teoría de estos y otros autores que se presentan en la investigación:

1. ¿Cómo se configura el poder político y que es la élite para este autor?
2. ¿Existe una élite o hay varias?
3. ¿Cuáles son los principales factores desde el punto de vista del autor para que se lleve a cabo el cambio entre o de las élites?

---

<sup>25</sup> Edurne Uriarte (1997) en un interesante artículo sobre las élites políticas dice que Marx no tuvo grandes problemas para que su teoría sea suficientemente aceptada por el mundo académico y social; mientras que la teoría de las élites que las distingue de las masas se enfrentó a muchas dificultades para extender su influencia.

<sup>26</sup> “Es imposible terminar con la separación de élites y masas... en todas las organizaciones se forman oligarquías” (Uriarte, 1997:250); otro argumento muy útil al respecto podría ser también el de que “las mayorías establecen el marco legal de las políticas, pero son distintas minorías las que de facto gobiernan y han de contrapesarse” (Cortina, 1993:97).

<sup>27</sup> Como comienza el primer capítulo del texto de Etzioni-Halevy (1993) con la afirmación de que existen básicamente dos tipos de sociedades de las que parten las teorías de clases y la de las élites: unas más igualitarias que otras y unas más plurales que otras.

Otro punto de vista en este mismo sentido: “Los autores maquiavelistas o realistas, Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca y Robert Michels, defendieron la tesis de que, independientemente de la constitución formal de un país, en realidad siempre hay una minoría que tiene el poder y que lo dirige” (Waldmann, 2007:10).



#### 1.4 Gaetano Mosca:

Gaetano Mosca centra su obra en la noción principal de que cualquier gobierno siempre está regido por una minoría organizada<sup>28</sup> (2002:16), lo que se puede interpretar como uno de sus principales aportes al conocimiento de la clase política<sup>29</sup>, que en otros términos se transformará más adelante en esta investigación como élite política; para él:

“Existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados<sup>30</sup>. La primera, que es siempre la menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que a él van unidas; mientras que la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera... y a ella le proporciona, al menos aparentemente, los medios materiales de subsistencia y los que son necesarios para la vitalidad del organismo político” (Mosca, 2002:17).

Cuando Mosca estudia esta clase política<sup>31</sup> no se olvida de la constante transformación y cambio que sufren las sociedades entre los que gobiernan y

---

<sup>28</sup> Este es el primer elemento clave para el entendimiento de la teoría de las élites, misma que corresponde a la “teoría según la cual el poder político (es decir, el poder de tomar e imponer las propias decisiones) pertenece siempre a un restringido círculo de personas” (Camurri, 2008:17). Estas “minorías” gobernantes o administradoras del poder, suelen estar recubiertas de un manto de legitimidad de “grandes colectivos sociales”, cuando dicen representar los intereses de grupos sociales más extensos.

<sup>29</sup> “Desde el punto de vista de la teoría de la clase política, todos los gobiernos están regidos por una aristocracia: pero hay minorías y minorías” no todas las aristocracias son del mismo tipo” (Mosca, 2002:20).

<sup>30</sup> Sobre esta corriente de pensamiento dentro del estudio de las élites se sugiere ver también a Meisel (1975), El mito de la clase gobernante; también Bottomore (1993) para quien las élites son formaciones de pocos individuos que tienen un rango o nivel elevado en la sociedad; finalmente para revisar un estudio empírico destacado en el medio español revisar el libro de Miguel Jerez (1982).

<sup>31</sup> “La teoría de la clase política no es en sí misma una teoría conservadora: que las minorías guían y las mayorías son guiadas, maniobradas, manipuladas (aun en los más perfectos sistemas democráticos) es un hecho: y los hechos no son ni conservadores ni progresistas” (Mosca, 2002:32).

los que son gobernados, tal es así esto que otro aporte fundamental a esta investigación es la afirmación de que todo régimen tiene su “clase política. En la transición de una época a la otra no cambia el hecho de que exista una clase política, pero si cambia su calidad, su modo de composición y de formación, su organización” (Mosca, 2002:19); de esta forma se van introduciendo elementos nuevos al estudio de las élites cómo la calidad, el modo de composición y de formación y su organización.

Las calidades de la clase política de la que forma parte la élite política según Mosca son la del guerrero (aristocracia militar), riqueza (aristocracia de dinero), sacerdocio (aristocracia sacerdotal), y la aristocracia intelectual; pero la posesión de la cultura en su acepción sociológica de tradiciones y costumbres como parte de una aristocracia no es estudiada por Mosca; sin embargo, reconoce que sería importante el encontrar sociedades con esa calidad de aristocracia a ser estudiadas<sup>32</sup>.

Por otra parte, las minorías gobernantes tienen ciertas cualidades “especiales” respecto a las mayorías, lo que las otorga cierta superioridad, en otras palabras “deben poseer algún requisito, verdadero o aparente, que sea altamente apreciado y se valore mucho en la sociedad donde viven” (Mosca, 2002:110); este será otro elemento que forma parte activa de la transformación y cambio de las sociedades en relación a sus élites, lo que da pié para estudiar periodos diferentes de gobierno en un mismo Estado por ejemplo como se pretende hacer en esta investigación<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Un punto adicional es la distinción que se hace de cultura; por un lado puede entenderse desde el punto de vista de la ciencia política occidental como un tema vinculado a lo intelectual; sin embargo, en este estudio se la entiende desde la perspectiva antropológica de lo tradicional, desde lo étnico.

<sup>33</sup> Este análisis de periodos de gobierno en principio podría ser visto a grandes rasgos como una especie de exploración del periodo de gobierno de los presidentes bolivianos Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) versus Evo Morales (MAS) como dos grandes procesos políticos diferentes. No es necesario por ahora memorizar o intentar comprender quiénes son estos señores, ya que en la segunda parte de la investigación se harán las explicaciones pertinentes.

Finalmente, respecto a la organización del poder político Mosca ofrece una clasificación de doble orden al respecto, para él la clase política estaría organizada en dos formas de gobierno: uno autocrático (que transmite el poder de arriba a abajo) y el liberal democrático (que transmite el poder de abajo a arriba) (Mosca, 2002), el que más interesa estudiar en esta parte es el poder liberal democrático por considerarse uno de los aspectos más relevantes en la actualidad<sup>34</sup>.

### **1.5 Vilfredo Pareto:**

Pareto construye su pensamiento en torno a la noción de partida de que todas las personas llevan como una de sus características inherentes la competencia por el monopolio del poder<sup>35</sup>, lo que le sirve tanto a él como a los que nos ocupamos de reflexionar sobre estos asuntos en afirmar que con esto puede considerarse tener “ya formulada la esencia de la teoría clásica de las élites” (Pareto, 1987:44); es decir, este monopolio no es ejercido por parte de grandes conglomerados sociales, incluso si se trata de un movimiento político con una ingente cantidad de adeptos, al final las decisiones las toman un pequeño y reducido grupo de personas, mejor conocidas como élites.

---

<sup>34</sup> Aquí no es necesario hacer hincapié en alusiones de ejemplos de demanda de democracia participativa más activa desde la sociedad civil solamente en Latinoamérica, baste recordar las revueltas sociales ocurridas a principios de 2011 en el norte de África con la llamada “primavera árabe”.

<sup>35</sup> Resalta sobre todo la influencia que fue ejerciendo y que continúa en la actualidad a la ciencia política por el estudio del poder como principal objeto de análisis, lo que entre otras cosas sirve de refuerzo teórico para la justificación de la pertinencia de esta investigación.

Otro aspecto que llama la atención al respecto, es el reto que lanza a la ciudadanía en general al tiempo de sostener la tesis de competencia por el poder, donde lo que involucra a los individuos que no formamos parte de ese “selecto” grupo (*élite política*), pero que tenemos la posibilidad de elegirlos y encumbrarlos en la cima del poder, es buscar tener en lo posible a la mejor de las élites en competencia<sup>36</sup>.

En relación a si existe una élite o varias, Pareto es muy claro desde el inicio de su obra al declinar por la segunda opción cuando reconoce que la sociedad no puede ser homogénea porque “los hombres son diferentes, psíquica, moral, e intelectualmente... Y la unión de unos individuos desiguales, aunque con tendencia a querer parecer semejantes... tiene que dar origen, forzosamente, a la aparición de distintas minorías formadas por hombres con diferentes cualidades” (Pareto, 1987:45). Esta afirmación se encuentra más afín con los fundamentos sociológicos que ubica en las características propias de cada individuo el refugio por el cual se puede partir afirmando la existencia a nivel general del comportamiento de la sociedad.

Dentro de la visión sobre las relaciones económicas, Pareto sostiene que se encuentran presentes dos categorías dentro de estas que interactúan sumergidas en un entramado de redes sociales, esta división planteada estaría compuesta por: la de los especuladores, que son las personas que sus ingresos son variables y dependen de la habilidad de cada persona para encontrar fuentes de ganancia, aquí estarían los empresarios, los especuladores de la Bolsa, los banqueros y los que dependen de estos como por ejemplo los abogados, notarios, ingenieros, políticos, obreros y empleados; del otro lado, se encuentran los rentistas, que son personas con ingresos fijos o casi fijos, quienes dependen poco de las combinaciones que puedan existir, aquí también estarían los propietarios de ahorros que

---

<sup>36</sup> “El dominio de una élite es inevitable y el problema consistirá, por tanto, en llegar a tener la mejor de las élites posibles” (Pareto, 1987:52).

depositan en los bancos, los pensionados, los propietarios de tierras y casas donde no se da la especulación, los campesinos, los obreros, los empleados (Jerez, 2008:315).

También, Pareto ofrece una primera aproximación al entendimiento de lo que puede ser una élite política<sup>37</sup>, para él es una especie de *sub élite*<sup>38</sup> que estaría integrada por todos “aquellos que poseen, de forma directa o indirecta un rol notable en el gobierno de la sociedad” (Pareto, 1987:46); si se piensa en una estructura piramidal o jerárquica de las élites, esta élite política se encontraría situada por encima de las otras élites<sup>39</sup>.

Estas otras élites desde su punto de vista, emergen por distintos motivos y/o caminos, entre los principales estarían a su juicio:

“según las condiciones de la vida económica y social. La adquisición de la riqueza, en los pueblos comerciantes e industriales, el éxito militar en los pueblos bélicos, la habilidad política y con frecuencia el espíritu de intriga y la bajeza de carácter en las autocracias, las democracias y las demagogias, los éxitos literarios en el pueblo chino, la adquisición de dignidades eclesiásticas en la Edad Media, etc.” (Pareto, 1987:98).

---

<sup>37</sup> A esta la denomina élite gubernamental (Pareto, 1987).

<sup>38</sup> En este mismo sentido Bottomore (1965:9) afirma que sería “útil que dividamos esta clase (la minoría selecta) en otras dos: *la gobernante*, comprensiva de los individuos que directa o indirectamente desempeñan alguna parte considerable en el gobierno, y *la no gobernante*, formada por el resto... Así, pues, en una población tenemos dos estratos: 1) un estrato inferior, la *no minoría selecta*... y 2) un estrato superior, la *minoría selecta*, que se divide a su vez en dos: a) la gobernante, y b) la no gobernante”.

<sup>39</sup> En afinidad con esta línea, Robert Dahl se opone a la visión de Gaetano Mosca que dice que en todo régimen “siempre hay una minoría rectora que es la que verdaderamente gobierna” (Dahl, 2009:27), además de que la transformación de un régimen sólo se reduce, a veces, a variar simplemente las personas, la retórica, o los preconceptos constitucionales vacíos de contenido.

Dahl se encuentra a favor de las élites con una visión utilitarista, porque según su criterio no es de esperar que exista una élite reducida y homogénea, sino los líderes de estas élites deben participar representando a todos los puntos de vista de la sociedad o al menos a buena parte de estos: “La tolerancia y la seguridad mutuas tienen más probabilidades de desarrollo en una pequeña élite que comparta perspectivas similares, que entre una complicada y heterogénea colección de dirigentes que representen estratos sociales cuyas metas, intereses y actitudes abarquen los matices más diversos” (Dahl, 2009:44). Sobre el tema cultural no está de acuerdo con las sociedades plurales culturales con muchos grupos porque dificulta la construcción de Estados poliárquicos.

El cambio de élites es una condición inherente e histórica para Pareto, es un movimiento siempre presente en todas las sociedades, en las que tarde o temprano aunque estén gobernadas por tiranos o dictadores sanguinarios, al final llega a realizarse este cambio<sup>40</sup>; que puede interpretarse como el fenómeno en que, en algunas sociedades con periodos de estabilidad se traduce en una simple sustitución de élites políticas; es decir, un cambio generacional entre la misma élite que gobierna<sup>41</sup>.

Sin embargo, en sociedades donde, ya sea que los periodos de estabilidad son cortos o bien es un espacio político en constante volatilidad y enfrentamiento el cambio se daría como afirma Pareto en la siguiente forma:

“dentro de la masa se forma a lo largo del tiempo un grupo cada vez más numeroso de individuos en el que predominan los residuos del primer tipo, ya que se ve impedido a acceder a las capas superiores de la población.

Puesto que son leones, dispuestos ante todo a utilizar la fuerza para lograr sus objetivos, llega inevitablemente un momento en que derrocan a la antigua élite, normalmente con la ayuda de la masa. Pero inmediatamente se convierten en una nueva élite que monopoliza el poder político y sus recursos y que deja de contar con la masa de la que antes había formado parte. Se plantea, entonces el problema de la persistencia de agregados. El inicio del declive de esta, de su envejecimiento, se produce en el momento en que dejan de ser meras élites, y se convierten en aristocracias, es decir,

---

<sup>40</sup> “Este fenómeno de las nuevas élites, que, por medio de un movimiento incesante de circulación, surgen en las capas inferiores de la sociedad, ascienden a las capas superiores, se desarrollan allí y, después, entran en decadencia, son aniquiladas y desaparecen, es uno de los fenómenos principales de la historia, y es indispensable tenerlo en cuenta para comprender los grandes movimientos sociales” (Pareto, 1987:75).

<sup>41</sup> Con otro criterio digno de mención, se sostiene que “la alta circulación (*de élites*) es signo de buen funcionamiento del sistema democrático que impediría la perpetuación de los líderes en el poder... el alto grado de cambio origina también un problema, el de la inexperiencia de la élite, lo que, dada la creciente complejidad del sistema político, puede también tener algunos efectos negativos” (Uriarte, 1997:273).

cuando comienza a funcionar el mecanismo de la herencia” (Pareto, 1987:47)<sup>42</sup>.

De la afirmación textual de Pareto arriba mencionada, se rescata la última parte en la que estas élites comienzan a convertirse en aristocracias, es entonces cuando comienza verdaderamente su periodo de derrocamiento y destrucción en palabras de este autor nunca mejor dichas para estos casos, las aristocracias no duran, cualquiera que fuera la causa para querer hacerlas durar no tiene ninguna garantía de mantenerlas en el poder ya que en el tiempo llegan a desaparecer; dicho en palabras más contundentes “la historia es un cementerio de aristocracias” (Pareto, 1987:48).

Volviendo nuevamente a la afirmación paretiana de antes, no hay duda para este autor que a la hora de competir por la administración del poder entre élites gobernantes y élites en ascenso que utilizarán la coacción material, “el empleo de la violencia legal” (Pareto, 1987:48) añadiendo a esto, se debe describir un escenario en el que la élite gobernante (que ya va tomando forma aristocrática) se encuentra frente a un conglomerado de varias élites en su contra<sup>43</sup> (o lo que el los personifica como zorros) que se abalanzan usando como una de sus armas principales la astucia para lograr finalmente encumbrarse en la cima del poder gubernamental.

Ahora bien, cabe una última pregunta antes de terminar con el aporte de Pareto a la teoría de las élites, ¿dónde podría encontrarse al menos como aproximación este caldo de cultivo de nuevas élites?; al respecto el autor comenta primero que si se piensa en hacer subsistir a la(s) élite(s) gobernante(s), se debe girar la vista hacia “las clases inferiores y

---

<sup>42</sup> Este argumento forma parte de la famosa teoría de la circulación de élites propugnada por Pareto.

<sup>43</sup> “El derrocamiento de una *élite* de gobierno se produce siempre por obra de una *élite* de mérito subalterna” (Pareto: 1980,29).

principalmente de las clases rurales. Estas son el crisol en donde se elaboran, en la sombra, las futuras élites. Son como las raíces de la planta de la que la élite es la flor; esta flor se pasa y se marchita, pero es rápidamente reemplazada por otra si las raíces no están afectadas” (Pareto, 1987:73), en esta perspectiva no se debe dejar de pensar en mantener una política de “reciclaje” de la élite gobernante teniendo siempre como principal caldo de cultivo a estos sectores sociales mencionados para no caer en conductas aristocráticas como bien subraya<sup>44</sup>.

Finalmente, añadir que entre Mosca y Pareto existe un elemento coincidente, y es que ambos reconocen que al hablar de élites no se refieren en términos normativos<sup>45</sup>, ellos aceptan que el concepto de élite si bien implica la idea de “los mejores”, estos no deben ser considerados como los más aptos para lo intelectual, o lo moral; ya que dentro del conjunto de las élites<sup>46</sup> también puede considerarse a los grupos sociales no políticos como asociaciones de ajedrecistas, jugadores de fútbol, etc, etc.

---

<sup>44</sup> Un aporte también interesante en este sentido es el texto de Torcuato Di Tella (2003) en el que se esgrime una tesis sobre la caída de los regímenes populistas de Latinoamérica que consiste en dos variables fundamentales: educación y tiempo; cuando un régimen populista emerge una de las primeras cosas que hace es ofrecer mayores oportunidades de educación a sectores vulnerables de la población, consecuentemente con el tiempo estos sectores “educados” se convertirán en los potenciales críticos al régimen que les brindó algunas oportunidades con lo que nuevamente se hace presente la competencia por el poder entre viejas élites y nuevas élites.

<sup>45</sup> Término acuñado por Klaus von Beyme (1995); para las referencias de Mosca y Pareto se sugiere revisar la bibliografía mencionada en el apartado correspondiente.

<sup>46</sup> Otro criterio válido para la comparación entre estos dos autores puede ser el que “Pareto se inclina siempre a destacar con mayor viveza la separación entre la minoría gobernante y la no minoría, y es Mosca quien examina más detenidamente la composición de la minoría selecta misma, especialmente en las modernas sociedades democráticas” (Bottomore, 1965:13).



## 1.6 Robert Michels:

El tercer miembro del grupo de autores que sentaron las bases del estudio de las élites es Robert Michels, quien se dedica a estudiar además de a los partidos políticos, a los dos académicos antes mencionados; este autor contiene una visión de la configuración del poder un tanto más pesimista que los anteriores respecto de la democracia en su célebre ley de hierro de las oligarquías, para él “la democracia conduce a la oligarquía, y contiene necesariamente un núcleo oligárquico” (Michels T.I, 2008:10); esta afirmación dual también se encuentra en su pensamiento sobre las relaciones de poder; en palabras del propio Michels cuando se reflexiona sobre el poder sencillamente se habla de dominio, y todos los dominios “presuponen la existencia de una masa dominada” (Michels T.II, 2008:170).

Una vez instalada la idea de dominio sobre la masa, destaca la inclinación hacia un liderazgo carismático<sup>47</sup> que se encuentra dentro de un sistema elitista de minorías gobernantes sobre las masas que lo que ofrecen es la verificación social de lo que existe en este momento; mientras que, si se gira la vista hacia las élites, se podrá apreciar en realidad lo que se avecina en el futuro.

Para Michels existe una élite en el poder que convive con otras que van emergiendo de las masas; dado que la masa es incapaz de gobernarse a si misma, la labor de las élites es importante aunque sirva simplemente para imponer al resto de la sociedad un orden legal que incluya algunas demandas de la masa (Michels TII, 2008:179).

---

<sup>47</sup> “Michels llegó a aceptar la idea de que el mejor gobierno es el sistema ostensiblemente elitista bajo la dirección de un líder carismático” (Michels T.I, 2008:38-39).

Ciñéndose a su visión crítica de las masas, Michels rechaza enfáticamente la suposición de que exista un verdadero liderazgo representativo, es decir, los líderes de las masas<sup>48</sup> forman parte de la “élite de poder”, “elaboran propósitos y desarrollan intereses derivados de su posición entre los elementos más privilegiados. Por eso muchas de las iniciativas de las organizaciones de masas reflejan la voluntad y los intereses de los líderes, y no la voluntad ni los intereses de la masa” (Michels, 2008:18-19).

Esta visión se encuentra en contraposición a las teorías e hipótesis de los partidarios por la democracia de masas, que en el caso de Bolivia se fue tejiendo un planteamiento retórico sobre el principio de la “democracia participativa” como se verá más adelante, cuando en realidad desde esta perspectiva crítica los partidos políticos que se fundan apelando a criterios de legitimidad de mayorías sociales<sup>49</sup> bajo el principio de las masas lo hacen simplemente como un ejercicio hábil y astuto de retórica como estrategia para conseguir el poder concentrado en una minoría.

Otra característica de estos partidos de masas es que no les falta a la hora de crearse la declaración de que “su propósito es redimir no tanto a ellos mismos sino a la humanidad entera, del yugo de una minoría tiránica, y sustituir el régimen viejo e injusto por un nuevo reino de la justicia” (Michels T.I, 2008:62), para explicar mejor esto Michels ofrece una descripción del tipo de liderazgo bonapartista que con una hábil estrategia se ofrece como el salvador de la amenaza minoritaria, además de recurrir constantemente a la democracia como un canto de coro que al unísono<sup>50</sup> se manifiesta por

---

<sup>48</sup> Una revisión exhaustiva y documentada del estudio de los partidos políticos a partir de teóricos del siglo pasado y su influencia en el continente americano, se puede encontrar en el texto de Alcántara (2004), que en su segundo capítulo ofrece puntos de vista pertinentes acerca del cuidado que se debe tener sobre el uso de esta categoría de partido de masas en el continente mencionado.

<sup>49</sup> “El partido político se funda, en la mayor parte de los casos, sobre el principio de la mayoría, y siempre sobre el principio de la masa (Michels TI, 2008:50).

<sup>50</sup> “Los propios líderes, cuando se les reprocha una actitud antidemocrática, apelan a la voluntad de la masa, de donde proviene su autoridad, por elección, y dicen: «Puesto que las

mantenerse inamovible en el poder, “pues la nación, después de haberse pronunciado, ya no puede contradecirse” (Michels T.II, 2008:20-21).

Dentro de este pensamiento planteado desde el análisis crítico de los partidos de masas, el cambio representará una de las principales amenazas para estas élites, por esto uno de los objetivos de estos partidos será el de reemplazar a la élite gobernante por otra que se encuentre al interior de su estructura (Michels T.I, 2008:19), lo que en otros términos constituiría para Pareto como un legado aristocrático que ocasiona su posterior derrota.

Sin embargo, el cambio no es combatido solamente con el reemplazo de élites, también se construye una línea contundente y férrea para rechazar las críticas a los líderes por cualquier miembro de la sociedad<sup>51</sup>, llegando a definirlos como una traición<sup>52</sup> a la nación y al partido. Por otro lado, los líderes pueden ofrecer actos de sumisión ante la multitud en algunas ocasiones, esto debería alertar porque se puede constituir en un indicador de la amenaza latente que observa la élite gobernante ante la emergencia de nuevas élites (Michels, 2008:200).

Esta resistencia al cambio también encuentra en el clientelismo un recurso eficaz para mantenerse en el poder, mediante el ofrecimiento a otras élites de acercarse al poder y de incluso hacerles formar parte de la administración o algún favor por parte de la élite gobernante (Michels T.II, 2008:23).

---

masas nos han elegido y reelegido como líderes, somos la expresión legítima de su voluntad y actuamos sólo como sus representantes»... La democracia moderna sostiene que nadie puede desobedecer las órdenes de los oligarcas, pues al hacerlo la gente peca contra sí misma y desafía su propia voluntad, transferida espontáneamente por ellos a sus representantes, e infringe así el principio democrático” (Michels tomo II, 2008:24).

<sup>51</sup> Incluso el propio ideólogo comunista Bukharin pensaba que existe una “tendencia a la degeneración, o sea, la excreción de un estrato dirigente en la forma de un germen clasista” (Michels, 2008:30).

<sup>52</sup> “Dondequiera que se manifiesta una nueva corriente de oposición dentro del partido, los líderes procuran desacreditarla inmediatamente con el cargo de demagogia” (Michels tomo II, 2008:26).

Un dato interesante que servirá posteriormente como hipótesis de comprobación en esta investigación es la opinión que tiene acerca de la teoría de circulación de las élites de Pareto, afirma Michels que debe ser aceptada con muchas reservas, pues “en casi todos los casos no es un simple reemplazo de un grupo de élites por otro, sino un proceso continuo de mezcla, donde los antiguos elementos atraen, absorben y asimilan a los nuevos de manera incesante” (Michels tomo II, 2008:167). Finalmente no todo su escrito está contenido desde una perspectiva pesimista y crítica de la vida democrática, al contrario, Michels sugiere pensar en que:

“La democracia es un tesoro que nadie descubrirá jamás en una búsqueda deliberada; pero al proseguir nuestra búsqueda, al trabajar incansablemente por descubrir lo indescubrible, realizaremos una tarea que tendrá resultados fecundos en el sentido democrático” (Michels, 2008:45).

### **1.7 Otros enfoques sobre las élites:**

Uno de los estudiosos pioneros en el campo de la comprensión de las élites con un aporte empírico diferente a los planteamientos de los teóricos antes mencionados, fue C. Wright Mills, quien comenzaría a establecer los fundamentos de este tipo de estudios cuando dejó escrito lo que entendía por élites:

“minoría poderosa (élite) está compuesta de hombres cuyas posiciones les permiten trascender los ambientes habituales de los hombres y las mujeres corrientes; ocupan posiciones desde las cuales sus decisiones tienen consecuencias importantes... tienen el mando de las jerarquías y organizaciones más importantes de la sociedad moderna: gobiernan las

grandes empresas, gobiernan la maquinaria del Estado y exigen sus prerrogativas, dirigen la organización militar, ocupan los puestos de mando de la estructura social en los cuales están centrados ahora los medios efectivos del poder y la riqueza y la celebridad de que gozan” (Mills, 1978:11-12).

Si bien su estudio sólo llega a abarcar el espacio de la sociedad Norteamericana de los años setenta del siglo pasado; el valor empírico de su investigación reside en haber establecido una de las primeras diferenciaciones de los tipos de élites gobernantes, las cuales estarían jerarquizadas al mando de las élites económica, política y militar; cada uno de estos grupos a su vez tienen en su interior los máximos directores económicos, políticos y estadistas militares<sup>53</sup>.

Así pues, para Mills las élites se pueden explicar y entender siempre y cuando se las vea predominantemente desde una perspectiva económica, resalta el uso de la categoría conceptual marxista de clase social en su estudio cuando expone que “la élite se considera a si misma, y es considerada por los demás, como el círculo íntimo de “las altas clases sociales”; mismas que forman una entidad social y psicológica más o menos compacta, y tienen conciencia de pertenecer a una clase social. Las personas son admitidas o no en esa clase, y es una diferencia cualitativa, y no una escala meramente numérica, lo que los separa de quienes no pertenecen a la élite” (Mills, 1978: 18); aquí se observa a la clase social como un club exclusivo al que se llega a pertenecer por medio de recursos

---

<sup>53</sup> “En el pináculo de cada uno de los tres dominios ampliados y centralizados se han formado esos círculos superiores que constituyen las élites económica, política y militar. En la cumbre de la economía, entre los ricos corporativos, es decir, entre los grandes accionistas de las grandes compañías anónimas, están los altos jefes ejecutivos; en la cumbre del orden político, los individuos del directorio político; y en la cumbre de la institución militar, la élite de estadistas... Como cada uno de esos dominios ha coincidido con los otros, como las decisiones tienden a hacerse totales en sus consecuencias, los principales individuos de cada uno de los tres dominios de poder –los señores de la guerra, los altos jefes de las empresas, el directorio político- tienden a unirse, a formar la minoría del poder de los Estados Unidos” (Mills, 1978: 16).

económicos y sobre todo por medio del nivel de identidad o afinidad que se tenga con respecto a la élite.

Esta especie de identidad natural por pertenecer a la élite que refleja Mills en su obra y que “gozan de ventajas se resisten a creer que ellas son por casualidad personas que gozan de ventajas, y se inclinan a definirse a si mismas como personas naturalmente dignas de lo que poseen, y a considerarse como una élite natural, y, en realidad, a imaginarse sus riquezas y privilegios como ampliaciones naturales de sus personalidades selectas” (Mills, 1978: 21), existiendo una especie de conexión con las familias monárquicas o incluso retrotrayendo más atrás en la historia acerca del punto de vista de Platón sobre la naturaleza del lugar que ocupan las personas y como se tenía la visión de que existían por ejemplo esclavos por naturaleza condicionados desde el mismo momento de su concepción a ocupar el lugar y condición de tales; otro ejemplo son los llamados “intocables” de la India para quienes la sociedad hindú piensa que siempre que ocupaban, ocupan y ocuparán un lugar determinado en la estructura de castas sociales y que no pueden aspirar de ninguna forma en ascender hacia otra condición social que les brinde mejores esperanzas y oportunidades de vida<sup>54</sup>.

Finalmente, Mills argumenta su teoría afirmando que las élites “lejos de depender de la estructura de las instituciones, las minorías modernas pueden deshacer una estructura y hacer otra en la que representan después papeles totalmente diferentes” (Mills, 1978: 31); demostrando que la noción de bien común que tienen las élites depende en gran medida de los intereses que persigan, lejos de pensar en que son defensores del colectivo social; este punto es crucial en la comprensión de cualquier tipo de élites, mucho más

---

<sup>54</sup> En relación con esta identidad, John Carey (2009) en uno de sus estudios críticos con las élites intelectuales entre 1880-1939, comenta que una de las primeras constancias del punto de vista trágico de las masas la vierte San Agustín al referirse de “una masa condenada, destinada a la perdición” en términos bíblicos sólo unos cuantos podrán salvarse y lograr llegar al cielo, esta visión según Carey pervive a lo largo del tiempo de su estudio en Inglaterra.

aquí que se intenta indagar sobre los grupos sociales étnicos con sus élites y sus propias particularidades de defender su noción de bien común sobre las otras élites<sup>55</sup>.

Otro autor que guarda una postura similar a Michels es Peter Bachrach (1973), para quien todas las teorías de las élites descansan en dos supuestos básicos: “primero, que las masas son intrínsecamente incompetentes, y segundo, que son, en el mejor de los casos, materia inerte y moldeable a la voluntad, y en el peor, seres ingobernables y desenfrenados con una proclividad insaciable a minar la cultura y la libertad” (Bachrach, 1973:20); cabe destacar la referencia a un elemento nuevo respecto a Mills que sirve de complemento a la comprensión de las élites referido al aspecto político del poder<sup>56</sup>, a quiénes gobiernan y con qué tipo de gobernados<sup>57</sup> pueden encontrarse.

Otro elemento de carácter político estudiado por este autor es el elitismo democrático, aquí se establece que “son las masas, no las élites, las que se han convertido en amenazas potenciales para el sistema, y las élites, no las masas, las que han pasado a ser sus defensoras” (Bachrach, 1973:29); por esto es que la élite debe perdurar en el tiempo y “regenerarse” con nuevos

---

<sup>55</sup> Incluso el mismo John Rawls afirma la importancia que tiene la justicia como concepción política en Estados donde no se respeta la diversidad cultural mediante la tolerancia “los requerimientos de una concepción política de la justicia debe observar para resultar aceptable: ante todo, debe dar cabida a una diversidad de doctrinas, a la pluralidad de concepciones del bien conflictivas, e incluso inconmesurables, que suscriben los miembros de las sociedades democráticas existentes” (Rawls, 1996:25).

<sup>56</sup> “de hecho, las élites ejercen el poder, pero en la mayoría de los casos sus recursos de poder residen en su ocupación en alguna posición de autoridad” (Bachrach, 2010:2).

<sup>57</sup> En el campo de las ideologías, para este autor por un lado “Lenin, por ejemplo, al concebir al hombre común como un chiquillo indefenso hipnotizado por la ideología burguesa, ponía todo en manos de una élite disciplinada y perseverante, capaz de romper el hechizo burgués y conducir a las masas hacia la tierra prometida. Del lado reaccionario, Ortega sostenía que la suerte de la civilización occidental estaba echada a menos que la élite culta se las ingeniase para someter a las masas al nivel de pasivo acatamiento acorde con su mediocre naturaleza” (Bachrach, 1973:21); a partir de estas consideraciones el lector se enfrenta a otro tipo de diferenciación de las élites basada en la diferencia ideológica, diferente a los planteamientos de Mills.

integrantes<sup>58</sup>, aquí es cuando se busca que la clase gobernante se vea “restaurada, no solo en cantidad, sino –y esto es lo más importante- en calidad, por familias que ascienden de las clases inferiores” (Bachrach, 1973:36); su punto de vista como se habrá notado nuevamente es bastante crítico con las masas o las mayorías sociales<sup>59</sup>.

Un aporte adicional en la obra de Bachrach (2010) [1971] sobre esta temática es su visión adversa a pensar en la existencia que cualquier definición concisa del concepto de élite pueda extraer a todos los elementos esenciales en virtud de las cambiantes condiciones sociales y políticas. Mas bien propone un punto de vista economicista, que consiste en ofrecer dos definiciones estáticas aplicables a contextos distintos, haciendo especial énfasis en comprarar periodos de conflicto social con periodos de estabilidad y cómo estarían constituidas estas élites en dichos momentos:

“Durante los periodos de relativa tranquilidad social y política, las élites políticas comprenden las personas que regularmente ejercitan una cantidad significativa de autoridad y poder en la toma de decisiones, y en las no decisiones, en este sentido un importante número de personas. Durante periodos de tumultos sociales y políticos, una distinción que debe hacerse entre las elites establecidas y las nuevas élites es que estas tienden a desafiar el orden existente. Las élites establecidas comprenden aquellas personas cuyo ámbito de influencia y la eficacia sigue siendo relativamente lo mismo que en el pasado, así como aquellos que experimentan una reducción sustancial en su capacidad de ejercer

---

<sup>58</sup> En contrasentido a este argumento, Ortega (1998:35) sostiene que “tal vez no haya cosa que califique más certeramente a un pueblo y a cada época de su historia como el estado de las rebeliones entre la masa y la minoría directora”.

<sup>59</sup> De esta forma la “malvada” masa a la que hace referencia el autor quedaría dejada a menos, constituyéndose una clase gobernante que “no es ya una minoría organizada y cohesiva que obedece a un impulso común, sino que consta de varias minorías organizadas, sometidas a impulsos difusos y antagónicos” (Bachrach, 1973:39).



poder y autoridad, pero que sin embargo, seguirán participando en la toma de decisiones” (Bachrach, 2010:7-8)<sup>60</sup>.

Desde otra perspectiva, Harold Laswell entiende que “los pocos que logran sacar el mejor partido posible de un valor cualquiera constituyen la élite; el resto, la gente común. La élite conserva su predominio mediante la manipulación de símbolos, el control de los abastecimientos y la aplicación de la violencia” (Laswell, 1934:3); esta definición estaría más cercana a la vertida por Mills, sin embargo, cabe rescatar sobre todo la parte de las formas de acción que ejercen las élites sobre el resto de individuos de la comunidad; este aspecto es el mismo para todos los tipos de élites y no es ajeno a las élites indígenas que se pretenden estudiar aquí, sobre todo en el componente que se refiere a la manipulación de símbolos<sup>61</sup>; por lo tanto, se entiende que este es uno de los aspectos más importantes a ser explotados por las élites étnicas.

Los tipos de élites que existen para Laswell tienen que ver sobre todo con el nivel de apropiación de poder que tienen, para él “la élite está compuesta por aquellos individuos que, dentro de un grupo, gozan de mayor poder; la semiélite, por los que tienen menos poder que los anteriores; la masa, por los que tienen mínimo poder” (Laswell *et al.*, 1950:201)<sup>62</sup>. Además, Laswell menciona la existencia de tipos de élites abiertas y cerradas; en las primeras

---

<sup>60</sup> La primera versión impresa de este texto corresponde a 1971.

<sup>61</sup> Se puede entender para efectos de este trabajo al clivaje étnico, como aquél “cuando el clivaje de origen se basa en ciertas características étnicas o raciales del individuo, lo denominamos clivaje de origen étnico o clivaje étnico” (Anduiza *et al.*, 2004: 165).

<sup>62</sup> Sobre este punto se puede añadir la definición de Laswell (mencionado en Bachrach, 2010:2) sobre la élite política, que son los que gozan de la titularidad del mando de poder dentro de todo el cuerpo político. Otra definición que se enmarca en esta perspectiva es la de Gaetano Mosca quien sostiene que “en toda sociedad... surgen dos clases de personas: la clase que gobierna y la clase que es gobernada” (Mosca, 2002:50).

todos o casi todos los miembros del cuerpo político están incluidos, mientras que en la segunda sólo pueden estar unos pocos<sup>63</sup>.

Por otra parte, una primera aproximación al carácter cultural-étnico de las élites que merece la pena destacar como definición es aquella que destaca a las élites como un:

“conjunto excepcional de quienes ostentan grandes recursos: dinero, cultura<sup>64</sup>, competencias técnicas, capacidad de invención, todos los bienes que están distribuidos de forma desigual en la sociedad. En otras palabras, podemos decir que élite indica los “mejores” con relación a ciertas cualidades escasas y distribuidas de forma desigual” (Camurri, 2008:18).

Este grupo considerado como los “mejores”<sup>65</sup> para Camurri puede estar también dentro de los que ostentan grandes recursos culturales, además de la parte económica como Mills ya lo dijo años atrás; aquí se presenta un primer salto cualitativamente importante en el camino por la comprensión de esta categoría conceptual de élite, que es vista más allá del carácter minoritario y económico que ostenten<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> “La elite política abarca los poseedores de poder dentro de un cuerpo político. Los titulares del poder incluyen el liderazgo y las formaciones sociales de que los líderes típicamente provienen, y que la rendición de cuentas se mantiene, durante una generación determinada. En otras palabras, la elite política es la clase con poder superior. Obviamente, no incluye a todos los miembros del cuerpo político. El grado de participación en el poder se debe determinar en cada situación por la investigación, ya que no existe un patrón universal de poder. Hablamos de una élite abierta cuando todos o un número muy considerable de los miembros de un cuerpo político están incluidos. Una élite cerrada, por el contrario, abarca sólo unos pocos. Una casta dominante es una clase dominante cerrada para guardar todas las familias determinadas” (Lasswell, 2010: 24-25).

<sup>64</sup> El subrayado es mío.

<sup>65</sup> En el mismo sentido a este argumento: “Pues bien: hagamos una clase con las personas que han alcanzado los índices más elevados en el género de actividad a que se dediquen, y a esta clase démosla el nombre de minoría selecta” (Bottomore, 1965:9).

<sup>66</sup> Otra aproximación encontrada para develar a las élites étnicas se encuentra en la opinión de que “las explicaciones culturales de la longevidad de las elites políticas, al hacer hincapié

Otro criterio en el sentido de la identificación de las élites políticas<sup>67</sup> que concierne estudiar en esta investigación pertenece a R. Putnam (1976) quien afirma que estas élites estarían formadas por los políticos profesionales, es decir, los legisladores, los miembros del ejecutivo, los líderes de los partidos políticos y sus consejeros directos. Pero, tampoco se debe olvidar que para estar inmerso en la élite política no es imprescindible contar con una formación universitaria o de origen familiar (Uriarte, 1997:263); a la hora de analizar el cambio y/o renovación de élites políticas Putnam (1976) señala que cuando se renueva los máximos liderazgos significa que se atraviesa por periodos de crisis y cuando se afecta a la cúpula por debajo de los altos estratos elitistas es que se atraviesa mas bien una estabilidad institucional.

El profesionalismo dentro de la política (Von Beyme:1995), y sus canales de reclutamiento; ofrecen elementos trascendentales en el estudio de las élites políticas<sup>68</sup>; porque muestran resultados acerca de la trayectoria política de un líder; en el caso de Bolivia es de singular importancia esto sobre todo a partir del gobierno del presidente Evo Morales (2006), porque se supone que el núcleo principal que lo acompaña proviene de una trayectoria significativa en puestos de organizaciones políticas anteriores a la formación del Movimiento Al Socialismo<sup>69</sup> (MAS), por lo que se considera que uno de los espacios importantes de verificación de esta hipótesis puede estar situada en el poder legislativo boliviano, considerado en las actuales democracias como uno de los máximos órganos de representación ciudadana.

---

en la importancia de la experiencia y del respeto por los mayores, si podrían quizá dar cuenta de lo que sucede. La mayoría de las sociedades africanas continúa adscrita a lo que se podría denominar como un sistema de deferencia con respecto a los mayores. Y la edad (o el grupo de edad) es importante social y políticamente” (Patrick, 2001:66); esta definición expresada si bien pertenece a un continente ajeno al Latinoamericano, puede ser tomada en cuenta, porque prevalecen en los entornos de los grupos étnicos que aquí se estudian los rasgos de longevidad y respeto.

<sup>67</sup> En contraposición con este término Klaus von Beyme (1995), establece que debería hablarse de clase política en lugar de élite política, porque este primero alude a un concepto que representa la suma de todos los políticos que participan de la lucha y administración del poder.

<sup>68</sup> “En las publicaciones científicas recientes, el concepto de clase política sigue siendo, en gran medida intercambiable con el hasta ahora más frecuente de “élite política”. Generalmente este concepto se refiere a la suma de las élites funcionales en el ámbito de la política” (von Beyme, 1995:9).

<sup>69</sup> Partido político del Presidente Morales.

K. von Beyme (1995:11) contribuye a reforzar este contenido teórico y justificativo del estudio del parlamento boliviano al señalar su tesis de que la clase política es diferenciable de la élite política<sup>70</sup>, a pesar de que se tenga a veces cierta inclinación por designarlos como categorías similares, para él la clase política es un cartel de las élites de los partidos<sup>71</sup>; ahora bien, se hace más sugerente entonces la tarea de identificar al menos someramente a este cartel con sus características más importantes y sobre todo a las que se puedan acceder en la recolección de información. En adición a la comprensión del significado de élite política K. Von Beyme señala:

“El de élite política es, por un lado, un concepto más amplio, puesto que también puede comprender representantes de otros sectores (por ejemplo, la economía o los grupos de intereses). Por otro lado, es un concepto más restringido, puesto que solo abarca a aquellos políticos que participan en las decisiones importantes del sistema” (von Beyme, 1995:189).

Si bien estos integrantes de las élites políticas son pocos y poderosos, desde la perspectiva de este autor no necesariamente debe significar que existe *per se* un alejamiento o brecha considerable entre las élites y la masa; ya que las distintas transformaciones en la aplicación de políticas públicas contemporáneas exigen precisamente lo contrario, o sea, un mayor acercamiento entre élites y masas; de no darse este requisito, las élites corren el riesgo de ser rebasadas por “las aspiraciones de las no élites” (von Beyme, 1995:24).

---

<sup>70</sup> Harold D. Lasswell decía que “forman la élite política los que ejercen el poder de un organismo político. Estos titulares del poder comprenden la jefatura y las formaciones sociales de las que proceden típicamente los jefes, y a las que se conserva esa responsabilidad durante un periodo determinado” (Bottomore, 1965:17).

<sup>71</sup> “la especificación “élite política” es más limitada que el concepto de clase política. A está pertenecen todos los políticos en la medida en que *participan de la estructura de privilegios*, incluso aunque no alcancen gran importancia en la jerarquía decisoria de la élite” (von Beyme, 1995:30).

Otro aporte considerado como clásico de la teoría en este tema lo constituye Robert Dahl, quien anima a pensar más allá de la interpretación ideológica de “derechas e izquierdas” y considerar que en los sistemas democráticos quien suele dirigir las cosas en realidad es “una élite social y económica... Según esa opinión, la concentración de poder en manos de una élite es una consecuencia inevitable de las enormes desigualdades en la distribución de los recursos de influencia: propiedad, renta, estatus social, conocimientos, publicidad, posición focal, etc.” (Dahl, 2010:36)<sup>72</sup>; este autor en sintonía con los anteriormente descritos hasta aquí concuerda en que las élites tienen una desventaja de inferioridad numérica respecto al resto de la población, pero que si desean mantenerse en el manejo de los hilos del poder deben sopesar esa desventaja numérica con el ofrecimiento de incentivos y la compensación de carencias institucionales que observen<sup>73</sup>.

La élite para Dahl no sería más que como bien dice a propósito de su estudio sobre la estructura de poder en una ciudad norteamericana:

“En New Haven, como en otros sistemas políticos, un pequeño estrato de individuos está mucho más involucrado en la acción, la discusión y el pensamiento políticos que el resto de la población. Estos ciudadanos constituyen el estrato político... Los miembros del estrato político son los principales portadores de las habilidades políticas” (Dahl, 2010:126).

La definición arriba mencionada debe unirse con algunos cuestionamientos, que el mismo Dahl (2010: 88-89) establece como por ejemplo ¿Hasta qué

---

<sup>72</sup> La primera edición de esta obra corresponde a 1961; el ejemplar utilizado aquí es la primera versión al español traducida.

<sup>73</sup> “Una élite carece de forma inherente de la ventaja numerosa. De ahí que si se quiere alcanzar un alto grado de influencia sobre el gobierno, sus miembros deben recompensar esa carencia con otros recursos. Incluso si los recursos están distribuidos de forma desigual, en un sistema político con sufragio universal, elecciones regulares y partidos rivales, con frecuencia es difícil ejecutar esta estrategia” (Dahl, 2010:289).

punto es distinta la política étnica de la política de clases?, una posible respuesta sería que si un gran segmento del electorado y de la consecuente representación en el órgano legislativo se divide en sentido étnico, esta predominancia de adeptos pro-representantes indígenas inhibiría el desarrollo de una política de clases basada en diferencias de renta, ocupación y otros factores socioeconómicos<sup>74</sup>.

Esta claro que factores como los socioeconómicos se revisten de significativa importancia para la constitución y dominio de las élites, sin embargo, estas tienen también una gran cantidad de recursos<sup>75</sup> para lograr sus objetivos de manejo del poder en distinto grado<sup>76</sup>; estos recursos podrían ser difícilmente clasificados<sup>77</sup>, su lista resultaría interminable, por ejemplo tendríamos a la solidaridad para despertar apoyo y legitimidad de sus semejantes, donde el factor étnico juega un papel tan importante como el social, racial o religioso (Dahl, 2010:271).

Por esta razón Dahl se preguntaría, “en suma, en un sistema pluralista... ¿Quién gobierna, entonces, en una democracia pluralista?” (Dahl, 2010:122), con esto queda claro que para Dahl no existe una sola élite gobernante, sino varias; la respuesta provisoria hasta aquí sería que se debe echar mano de la teoría de la circulación de élites de Pareto por un lado y, por el otro, reconocer la existencia de la manipulación de símbolos expresada por

---

<sup>74</sup> “Los factores socioeconómicos siempre son los principales; el vínculo étnico está subordinado a los factores socioeconómicos” (Dahl, 2010:89).

<sup>75</sup> Por ejemplo tenemos a la legalidad como recurso: “Cualquier grupo de personas con un acceso especial a la legalidad es potencialmente influyente respecto a las decisiones gubernamentales” (Dahl, 2010:290).

<sup>76</sup> “Los individuos con las mismas cantidades de recursos pueden ejercer distintos grados de influencia porque utilizan los recursos de distintas formas” (Dahl, 2010:313).

<sup>77</sup> “el concepto de la élite es clasificatorio y descriptivo, designando a los titulares de los altos cargos en una sociedad dada. Hay tantas élites como hay valores. Además de una élite de poder (la élite política) hay élites de la riqueza, el respeto y el conocimiento (por nombrar sólo algunos). A partir de esto, necesitamos un término para las personas que son la élite en relación con varios valores, hablamos de “la elite” (la élite de la sociedad). En los países democráticos la élite política es reclutada por una amplia base; las élites de las sociedades no democráticas, por el contrario, surgen de una base estrecha, a menudo de unas pocas familias” (Lasswell, 2010:14).

Laswell, para resolver los cuestionamientos de Dahl y describir con algún grado de rigurosidad a las élites legislativas de Bolivia<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> En relación a este tema teórico, se ha intentado acercar estas posturas al actual Presidente Morales mediante varios artículos de opinión en prensa escrita del autor de la presente tesis, en este sentido se sugiere revisar: M. Arequipa (febrero, mayo, agosto y octubre de 2011) en la bibliografía.

“De los infinitos deseos del hombre, los principales son los deseos de poder y gloria” (Russell, 1938:11).

## **Capítulo 2.**

### **Contexto general de la política y del parlamento boliviano:**

#### **2.1 Partidos y poder legislativo, el estado de la política entre 1985-2009**

Bolivia se caracterizó en este periodo histórico de estudio por tener un sistema multipartidista que transitó de un multipartidismo moderado hacia uno polarizado (Mayorga, 2003) en el marco de una democracia presidencialista; dicho sistema se distinguía de otros presidencialismos latinoamericanos en que existía la posibilidad constitucional por la cual si ninguno de los partidos políticos lograba obtener la mayoría absoluta de votos en las elecciones generales, el Congreso Nacional era el encargado de elegir al Presidente de la República en base a los acuerdos y/o pactos políticos entre las organizaciones políticas con representación parlamentaria, a esta figura particular algunos académicos como René Antonio Mayorga (2002 y 2005), la bautizaron como presidencialismo parlamentarizado<sup>79</sup>, esta peculiar forma de presidencialismo en América Latina era básicamente aquella en que los “pactos políticos interpartidarios, que han conducido a la formación de gobiernos de coalición, se han constituido en los mecanismos fundamentales del sistema de gobierno en Bolivia (*hasta la elección de 2005*), cuya lógica es en este sentido parlamentaria, y por lo tanto fruto de un peculiar mestizaje de

---

<sup>79</sup> Cabe resaltar que el mismo Mayorga afirma que este término originalmente proviene de Juan Linz, quien desde otra perspectiva (como “parlamentarismo alternativo”), lo estructuraba como propuesta para solucionar o al menos ayudar con “la rigidez del mandato presidencial y el riesgo de ingobernabilidad haciendo posible el voto de censura constructivo en el caso de presidentes minoritarios, y que una mayoría calificada del Congreso devuelva el poder al electorado en caso de un impasse total con elecciones presidenciales y parlamentarias” (Linz, 1994:86).



estructuras básicas del régimen presidencialista con mecanismos parlamentaristas” (Mayorga, 2002a:7).

Durante este periodo histórico, como se aprecia en la tabla 2.1, se asiste aproximadamente a quince años de relativa estabilidad política (1985-2000), frente a nueve años de clara inestabilidad política (primero entre 1982-1985 y segundo entre 2000 y 2005); además, estos periodos de gobierno están caracterizados por tener al menos veinte años de democracia pactada entre los partidos políticos para asegurar la gobernabilidad.

Dentro del periodo de estudio que abarca esta tesis hubieron también tres años de gobiernos “sin” partidos políticos, como producto de que en el primer caso, Carlos Mesa al declararse abiertamente contrario a los intereses partidistas y al no tener apoyo ni siquiera del partido político que lo llevo a la Vicepresidencia administraría su gobierno con políticos denominados “independientes”<sup>80</sup>, en el segundo caso de E. Rodríguez Veltzé, quien no podía hacer otra cosa más que convocar elecciones generales porque era el último en la lista de sucesión constitucional y porque la Constitución Política así lo determinaba. Finalmente, se abre paso a un gobierno de partido de tendencia hegemónica con el MAS<sup>81</sup>, como resultado del descontento social con la democracia pactada y con las convulsiones sociales reinantes.

---

<sup>80</sup> Ver el titular: “El presidente boliviano, en dificultades para formar un Gobierno sin partidos; en: Periódico El País, 19 de octubre de 2003.

<sup>81</sup> Acerca de partidos como este de corte étnico, otro ejemplo que sirve en términos teóricos es el estudio sobre los partidos étnicos en India que realiza Chandra, K. (2004: 6), para esta autora: “An ethnic party is likely to succeed in a patronage-democracy when it has competitive rules for intraparty advancement and when the size of the ethnic group(s) it seeks to mobilize exceeds the threshold of winning or leverage imposed by the electoral system. An ethnic party is a party that overtly represents itself as a champion of the cause of one particular ethnic category or set of categories to the exclusion of others, and that makes such a representation central to its strategy of mobilizing voters. The key distinguishing principles of this definition are those of ascription, exclusion, and centrality: The categories that such a party mobilizes are defined according to ascriptive characteristics; the mobilization of the “insider” ethnic categories is always accompanied by the exclusion of ethnic “outsiders”; and, while the party may also highlight other issues. The championing of the cause of an ethnic category or categories is central to mobilizing efforts. A multiethnic party is defined here as a

Por otro lado, respecto a la principal motivación por la que se dieron los cambios de gobierno, de los diez gobernantes mostrados en la tabla de abajo, tres tuvieron que renunciar por presiones sociales, uno por enfermedad y seis se cambiaron por elecciones generales. Cabe mencionar aquí que esta investigación en términos del Poder Legislativo estudia seis periodos constitucionales, más allá de los cambios de Presidentes, ya que se considera el periodo para el cuál fueron electos los miembros de las élites parlamentarias, separando en este aspecto los acontecimientos que ocurrían alrededor del Presidente de la República.

**Tabla 2.1: Caracterización política del periodo de estudio (1982-2009)**

Presidente de gobierno	Periodo de gobierno	Motivo para el cambio de gobierno	Caracterización del periodo de gobierno 1	Caracterización del periodo de gobierno 2
Hernán Siles Z.	1982-1985	Presión social	Convulsión	Democracia pactada
Víctor Paz E.	1985-1989	Elecciones	Estabilidad	Democracia pactada
Jaime Paz	1989-1993	Elecciones	Estabilidad	Democracia pactada
Gonzalo Sánchez de L.	1993-1997	Elecciones	Estabilidad	Democracia pactada
Hugo Banzer	1997-2001	Enfermedad	Estabilidad	Democracia pactada
Jorge Quiroga	2001-2002	Elecciones	Convulsión	Democracia pactada
Gonzalo Sánchez de L.	2002-2003	Presión social	Convulsión	Democracia pactada
Carlos Mesa	2003-2005	Presión social	Convulsión	Gobierno "sin" partidos
Eduardo Rodríguez	2005	Elecciones	Convulsión	Gobierno "sin" partidos
Evo Morales	2005-2009	Elecciones	Estabilidad	Partido pro-hegemónico

**Fuente:** Elaboración propia.

Por otra parte, como se habrá observado en la tabla anterior, ciertamente la elección de 2005 tiene una relevancia destacable respecto a los demás periodos de gobierno, ya que en varios aspectos representa un “cambio”<sup>82</sup>,

party that also makes an appeal related to ethnicity central to its mobilizing strategy but that assumes a position of neutrality or equidistance toward all relevant categories on the salient dimension(s) of ethnicity”

<sup>82</sup> V. O. Key (1955) define a las elecciones críticas y/o transcendentales que representan un “cambio” como aquellas elecciones en las que los votantes están inusualmente interesados en este proceso político, donde la magnitud del involucramiento electoral de la mayor parte de los sectores sociales es relativamente alta y los resultados de la votación revelan una marcada alteración de las divisiones políticas que existieron hasta ese momento en el

pero de lo que se trata aquí es de matizar este cambio, más allá del significativo apoyo popular que tuvo en las urnas el partido gobernante y de su posible consideración de que debía ser una mera prolongación “político-institucional de las reivindicaciones expresadas” (Fernández, 2007:15) durante el periodo convulso a partir de finales del siglo pasado.

Para que ocurriera este cambio existieron algunas condiciones previas de las que se hacen eco buena parte de los estudios sociales sobre este periodo, estos estudios afirman que todo comenzó con la “guerra del agua” en el año 2000 en la ciudad de Cochabamba, luego vendrían los bloqueos de caminos y cerco a la ciudad de La Paz de parte de sectores campesinos del altiplano paceño en abril y septiembre del año mencionado, de la misma forma más tarde en junio de 2001; todo esto durante la presidencia de Hugo Banzer y Jorge Quiroga.

Crecieron las protestas en tal magnitud que en octubre de 2003 Gonzalo Sánchez de Lozada presentaría su renuncia como Presidente electo al Congreso Nacional, producto de las movilizaciones sociales en su contra sobre todo en el área andina de Bolivia y muy especialmente de la ciudad de El Alto. Le sucedería en el cargo su Vicepresidente Carlos Mesa, quien en junio de 2005 renunciaría también como resultado esta vez de otras presiones sociales (entre mayo-junio de 2005) y partidarias ya que Mesa no contaba con el apoyo ni siquiera de su propio partido político al que representaba como se dijo antes.

Inmediatamente a Mesa, le sucedería en el cargo el señor Eduardo Rodríguez Veltzé que era el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, la

---

electorado. También anota que probablemente ésta sea la característica clave de esta clase de elecciones: la reordenación de las divisiones políticas mostrada en la votación parece persistir durante varias elecciones subsiguientes.

Constitución contemplaba que luego de que el Vicepresidente de la República renunciara le debía suceder el Presidente de la Cámara de Senadores (Hormando Vaca Díez del MIR), si este renunciaba, debía ser el Presidente de la Cámara de Diputados (Mario Cossío del MNR) y si aún este renunciaba, el cargo quedaba en manos del Presidente de la Corte Suprema de Justicia; los dos anteriores al señor Veltzé renunciaron casi simultáneamente porque las presiones sociales eran muy fuertes en su contra, las organizaciones sociales pedían elecciones y que ningún político que representara el pasado inmediato de la escena partidista gobernara, por lo que se apeló a un miembro externo a los poderes ejecutivo y legislativo.

La elección nacional de 2005, nuevamente entrando al terreno de la idea del “cambio” en la esfera de la dimensión simbólica de los liderazgos partidistas<sup>83</sup>, y siguiendo la línea argumentativa teórica de esta tesis acerca de la mezcla de viejos elementos con nuevos (matizando las lecturas políticas triunfalistas de cualquier lado de la contienda electoral), esta investigación coincide con el punto de vista del ensayo de A. Haro (2011:245) en que “la mayoría masista convivía con las élites recicladas de los viejos partidos y con nuevos dirigentes arrastrados por el interés de participar en el cambio”, este elemento será detallado como corresponde en el capítulo concerniente a la composición sociodemográfica de las élites parlamentarias en este estudio; sin embargo, no se debe olvidar nuevamente ya sea como mérito o demérito que a partir de este gobierno en Bolivia se da una especie de “bipartidismo, con el MAS como partido poco estructurado y con vocación hegemónica, que se traduce en un número efectivo de partidos inferior a dos” (Alcántara, 2011:20).

---

<sup>83</sup> Se describe en parte en este estudio los liderazgos partidistas en función de su carácter originario (Alcántara, 2004:56) ya que tiene un peso explicativo significativo en el área latinoamericana, así pues, el texto mencionado de Alcántara distingue tipos de liderazgos personales y liderazgos colectivos y, a su vez cada uno de ellos diferenciarlo por su carácter civil o armado-militar”.

Por lo tanto, el establecimiento del clivaje<sup>84</sup> *étnico* en la cima de la política nacional se debió a causa de la polarización en asenso a partir de las movilizaciones sociales del año 2000<sup>85</sup>, en esta nueva dimensión cambiante se hicieron presentes “partidos de corte movimientista, con fuerte sesgo anti político, ligados a organizaciones sociales campesinas e indígenas” (Alcántara y Freidenberg, 2006:238).

Por otro lado, siguiendo la caracterización general del periodo de estudio de esta tesis, respecto a la volatilidad electoral<sup>86</sup>, se puede decir que tanto los cambios institucionales en las reglas electorales como los cambios de las preferencias de los electores influyeron en la fluctuación de una volatilidad reducida en el tiempo de inicio del estudio hasta inicios del año 2000 inaugurando un periodo turbulento para el campo político con una volatilidad alta que duraría hasta el 2005 como se puede apreciar en la tabla de abajo.

**Tabla 2.2: Volatilidad electoral (1985-2005)**

	1982	1985	1989	1993	1997	2002	2005
Volatilidad	59,1	33,25	39,6	27,74	54,64	70,37	38,79

**Fuente:** Adaptado y tomado de Haro, 2011:270.

Respecto a los partidos políticos competidores en elecciones generales vs. partidos con representación parlamentaria (tabla 2.3), se observa que el número de fuerzas políticas que participaron en las elecciones generales del periodo estudiado rondan en alrededor de diez, si se comparan ambos extremos del tiempo se evidencia una diferencia descendente en diez

<sup>84</sup> Se entiende a los clivajes como: “pautas relativamente estables de polarización por las que determinados grupos apoyan determinadas políticas o partidos, mientras que otros apoyan políticas opuestas o a partidos opuestos” (Inglehart, 1984:25).

<sup>85</sup> No está demás aclarar que “la importancia de los distintos clivajes varía a lo largo del tiempo y siempre existe un clivaje predominante que estructura la competencia partidista” (Rivas, 2006:217).

<sup>86</sup> La volatilidad electoral se calcula mediante el índice de Pedersen (1983) que se obtiene sumando el cambio neto absoluto en el porcentaje de votos para cada partido de una elección a la otra y dividiéndolo por dos.

organizaciones políticas; por otra parte, en el marco de los partidos que lograban obtener curules parlamentarios, existe una diferencia entre el periodo 1989-2002 y la última elección de 2005 de al menos la mitad; es decir, en el primer periodo mencionado el promedio partidista es de ocho y en la última elección es de cuatro.

También, en la misma tabla mencionada, existe una diferencia significativa que marca (entre otras cosas) el cambio de rumbo hacia la consolidación de un partido político hegemónico en la elección de 2005, ya que de haber transitado por un periodo ininterrumpido de coaliciones políticas, se pasa a una elección en la que un solo partido obtiene la Presidencia de gobierno, reduciendo al mismo tiempo el universo de partidos postulantes como se mencionó antes.

**Tabla 2.3: Partidos competidores en elecciones generales vs. partidos con representación parlamentaria**

	1985	1989	1993	1997	2002	2005
Partidos competidores	18	10	14	10	11	8
Partidos con representación parlamentaria	11	5	8	7	8	4
Partidos gobernantes*	2	3	3	5	4	1

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de la CNE de Bolivia.

\*1985: MNR, ADN; 1989: MIR, ADN, CONDEPA; 1993: MNR, UCS, MBL; 1997: ADN, MIR, CONDEPA, UCS, NFR; 2002: MNR, MIR, UCS, NFR; 2005: MAS.

Observando el nivel de participación electoral (tabla 2.4) se aprecia por un lado que entre la elección de 1989 y la última existe un incremento porcentual de diez puntos, esto en parte puede deberse a la polarización reinante en la coyuntura política de ese momento y a la alta movilización social que precedió a la elección de 2005, además de que el MAS apeló constantemente a la movilización de su electorado y de la ciudadanía en general. Sin embargo, un dato aún más sobresaliente es el similar paralelismo que existe entre la elección de 1985 con la de 2005 en la

participación electoral, si bien ambos momentos no se pueden igualar en términos de la simbología y las élites políticas que manejaban los partidos mayoritariamente votados (en un caso el MNR y en el otro el MAS), lo que sí se observa en coincidencia, es que en los dos momentos existió esa alta movilización social a la que se hacía referencia antes, en el primer caso de 1985 la movilización se caracterizaba por la demanda de estabilidad macroeconómica, mientras que en el segundo caso la movilización se caracterizaba por pedir un cambio en el manejo económico y cultural hacia una mayor involucración del nivel central del gobierno en estas dimensiones.

**Tabla 2.4: Participación electoral, 1985-2005 (%)**

	1985	1989	1993	1997	2002	2005
Participación	82	73,5	72,2	71,4	72,1	84,5

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de la CNE de Bolivia.

Dado este marco general de la política y de los partidos políticos bolivianos, ahora toca el turno de entrar en el estudio descriptivo en líneas generales del Poder Legislativo que es el tema de la presente tesis.

En este aspecto, separando la siguiente descripción por Cámaras; primero en la Cámara de Senadores, se aprecia que casi todos los gobiernos de turno contaban con más de diez senadores a su favor como mayoría relativa, la excepción estaba el gobierno de 1989, que tenía menos de diez senadores (tabla 2.5).

Sin embargo, ninguno de los partidos podía obtener los dos tercios necesarios para controlar esta Cámara<sup>87</sup>, incluso el gobierno elegido en 2005 tendría que hacer uso de los pactos partidistas para hacerse con el control,

<sup>87</sup> Artículo 66, CPE vigente hasta 2009.

este pacto no fue igual al de los gobiernos anteriores, es decir, no había pacto en lo formal pero sí en los hechos (informal) con senadores de UN y de MNR, un pacto instrumental muy frágil que se terminó de romper antes de las elecciones generales de 2009, esta fue la única alianza post-electoral que realizó el MAS; a diferencia de todos los demás gobiernos anteriores que realizaron pactos pre-electorales.

**Tabla 2.5: Composición de la Cámara de Senadores en Bolivia (1985-2005)**

Partido	1985	1989	1993*	1997	2002	2005
ADN	10	8	8	11	1	
CONDEPA		2	1	3		
MAS					8	12
MIR	1	8		7	5	
MNR	16	9	17	4	11	1
NFR					2	
PODEMOS						13
UCS			1	2		
UN						1
TOTAL	27	27	27	27	27	27

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de la CNE de Bolivia.

\*ADN y MIR participaron como coalición electoral.

En la Cámara de Diputados el panorama era distinto al de la Cámara de Senadores en cuanto a la cantidad de partidos con curules, y con la imposibilidad de lograr la mayoría necesaria (dos tercios<sup>88</sup>) para controlar dicha Cámara (tabla 2.6) además de la política de pactos partidistas, esta Cámara estuvo afectada por un cambio institucional en sus reglas de elección que entró en vigencia a partir de 1997 con la elección de diputados por dos tipos de circunscripción: uninominal y plurinominal (explicados en las notas de la tabla de abajo); este cambio institucional afectó también la variable de lealtad partidista<sup>89</sup>, ya que al ser los diputados uninominales electos

<sup>88</sup> Artículo 62, CPE vigente hasta 2009.

<sup>89</sup> Se entiende aquí que la lealtad partidista se encuentra influenciada por dos tipos de factores: institucionales e ideológicos, tal cual lo exponen Siavelis y Morgenstern (2008).



directamente por mayoría simple en sus territorios sumaron un actor más que son los miembros de su circunscripción, para rendir cuentas además del líder de su partido y mantener apoyo electoral<sup>90</sup>.

En líneas generales se puede decir que el partido que obtuvo la mayoría de curules parlamentarios fue el que gobernó también, excepto en la elección de 1989 donde el MIR que ocupaba el tercer puesto obtuvo la primera magistratura del Estado.

**Tabla 2.6: Composición de la Cámara de Diputados en Bolivia (1985-2005)**

Partido	1985	1989	1993*	1997***		2002		2005	
				Unis	Pluris	Unis	Pluris	Unis	Pluris
ADN	41	38	35	18	14	4			
CONDEPA		9	13	12	7		5		
FPU	4								
IU		10		4					
MAS						13	14	48	28
MBL			7	5					
MIP						5	1		
MIR	15	33		12	11	15	11		
MNR	43	40	52	12	14	24	12	2	5
MNRI	8								
MNRV	6								
NFR						5	20		
PODEMOS								19	20
PS	5								
UCS			20	5	16				
UN								1	7
Otros**	8		3						
<b>TOTAL</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>68</b>	<b>62</b>	<b>66</b>	<b>63</b>	<b>70</b>	<b>60</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de la CNE de Bolivia.

\*ADN y MIR fueron como coalición electoral

\*\*1985: FSB(3), PDC(3), MRTKL(2); 1993: ASD(1), EJE(1), ARBOL(1).

\*\*\* Unis= Uninominales, elegidos directamente y separados de la lista presidencial, por mayoría simple de votos; Pluris= Plurinominales, elegidos en listas cerradas y junto a la lista presidencial, por método D'Hont.

<sup>90</sup> La reforma iniciada en 1994 que incluyó a los diputados uninominales como parte de un sistema mixto de elección en el Congreso influyó en el incremento de la responsabilidad y la *accountability* hacia los votantes (J.M. Carey 2009; Mayorga R.A. 2001), también desde otro punto de vista, esta reforma posibilitó unas mejoras modestas en los campos mencionados (Culver y Ferrufino 2000).

Sobre las reformas constitucionales que posibilitaron la inclusión y participación paulatina de los movimientos indígenas en Bolivia, se puede mencionar a la de 1994, durante la vicepresidencia del líder indígena Víctor Hugo Cárdenas del MRTKL (aliado del Presidente Sánchez de Lozada del MNR), esta reforma reconoce, respeta y protege los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas. También mediante esta reforma el Estado reconocía la personalidad jurídica a las comunidades indígenas y concedía a sus autoridades indígenas el derecho a ejercer funciones de administración y aplicación de normas.

Más tarde, en junio de 1999 se impulsó una Ley de Partidos Políticos, que fue promulgada por Hugo Banzer<sup>91</sup>, que posibilitaría entre otras cosas una mayor participación femenina a través de la inclusión de cuotas en las listas electorales y el control a los partidos en el lado de su financiamiento.

Finalmente, en 2004 se comenzaría a llevar adelante una reforma constitucional aprobada el 2002 que contemplaba en los términos que más interesa a esta investigación la ampliación de la participación de organizaciones políticas más allá de los partidos políticos; estas nuevas incorporaciones eran las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas<sup>92</sup> que a partir de ese momento podían postular a cualquier elección en los niveles territoriales del Estado. Otras reformas destacables en ese momento fueron: la introducción del referéndum, la iniciativa legislativa ciudadana, el habeas corpus incorporando el habeas data, y se abrió la posibilidad a cambiar toda la Constitución mediante una convocatoria a la Asamblea Constituyente.

---

<sup>91</sup> Ley No.1983 de 25 de junio de 1999.

<sup>92</sup> Artículo 222, Ley 2650 de 2004.

## **2.2 Aproximación al estudio del clivaje ideológico en el Poder Legislativo, argumentos para abordar el estudio de la ideología desde otra perspectiva para el caso boliviano**

Sin duda el clivaje ideológico con su tradicional eje de diferenciación izquierda-derecha es uno de los parámetros más utilizados y aceptados en el mundo académico a la hora de examinar cualquier sistema de partidos o partido en particular y a nivel mundial. En este sentido, se remarca que el análisis político a través del eje izquierda-derecha es útil en la medida en que “simplifican los programas y posiciones de los partidos políticos así como por su capacidad de nombrar a temas políticos relevantes en un momento dado” (Alcántara y Rivas, 2007:352; también: Alcántara, 2004:134).

También es de sobra conocido que el medio en el que se desenvuelve el objeto de estudio que se quiera indagar es un punto clave en el análisis, evitando de esta forma la generalización de comentarios, esta tarea sobre el factor ideológico en el caso del continente latinoamericano ha sido consistentemente difundida por uno de los académicos más reconocidos a la fecha como es Manuel Alcántara, este apartado de la tesis se centrará básicamente en algunas de sus obras escritas a nivel individual y colectiva a partir de la década de los noventa.

En términos históricos, como introducción puede decirse que en los inicios del siglo XX la introducción de la “ecuación liberales-conservadores” y las primeras competencias partidistas (Alcántara, 1991:75) se debieron en parte a la influencia de la coyuntura económica de preferencia agro exportadora, la práctica de una democracia censitaria, la diferencia territorial de unas

provincias más que otras en términos de su desarrollo y el peso en el contexto productivo (relación federalismo-unitarismo) y la cuestión religiosa.

Sin embargo, afirmar en el contexto boliviano que un partido se mueve solamente bajo criterios de ideología no necesariamente significa que el partido tome posiciones derivadas de la “adhesión a una subyacente filosofía general del gobierno o de la sociedad”. Sin duda, algo que debe ser recordado para este contexto y particularmente para el espacio temporal de estudio es que la ideología como tal juega un rol determinante a la hora de debatir e identificar posturas respecto a algún desacuerdo estructural (Alcántara, 2004:58) al que se quiera dar solución; en este sentido resulta pertinente la comparación entre el gobierno de 1985 a 1989 con el de 2006 a 2009, dado que en ambos momentos ocurre una alta movilización social y una volatilidad electoral elevada<sup>93</sup> (ver tabla 2.2) cuestiones que tienen que ver con la introducción de dos proyectos de país a través de medidas estructurales que afectan a todo el sistema.

Lo anterior expuesto demuestra al mismo tiempo que el estudio del clivaje ideológico puede ser más identificable en momentos en los que existe coyunturas políticas llevadas al límite, dado que “son precisamente sólo los partidos surgidos en el marco de un proceso de insurgencia los que mantienen más claramente definidas las identidades de izquierda o de derecha” (Alcántara, 2004:135).

---

<sup>93</sup> “Varios aspectos del sistema de partidos pueden incidir igualmente sobre el grado de heterogeneidad ideológica de los partidos. Cuanto más inestable sea el sistema de partidos y cuanto mayor sea su volatilidad electoral, mayores dificultades experimentarán las fuerzas políticas para cohesionar ideológica y programáticamente a sus miembros y representantes y para trabajar vínculos con sus electores basados en información abstracta y de carácter ideológico” (Freidenberg, et al, 2006:261).

Así, se identifican también a otras variables que pueden influir para dificultar este tipo de estudios en América Latina, según Alcántara (2004:135) estas serían:

- a) Por el legado populista que intentó disolver a través de su apelación a una configuración del universo globalizador.
- b) Por la idea de que la izquierda atentaba contra la nación y porque era un concepto foráneo.
- c) Porque son identidades que tardan tiempo en afirmarse.
- d) Porque el pasado autoritario que asoló el Continente generó un eje de conflicto conformado por la democracia y el autoritarismo.
- e) Porque han surgido nuevos temas que confunden algunas banderas clásicas de la izquierda o de la derecha.

De estas cinco circunstancias mencionadas arriba, el contexto boliviano no fue ajeno a ninguna de ellas, más bien se podría añadir que dentro del último punto están inmersas distintas banderas o “símbolos” que solapan el continuo izquierda-derecha tales como el carácter de lo étnico, la modernización, la industrialización, la división territorial entre oriente y occidente<sup>94</sup>.

Paradójicamente de los cinco puntos antes mencionados, existe uno que se hace presente con mayor fuerza en forma de nuevo envoltorio, me refiero a la influencia populista<sup>95</sup> que tuvo primero a mediados del siglo pasado

---

<sup>94</sup> “Coppedge (1997:6) sostiene que si el continuo izquierda-derecha en América Latina es o no relevante depende de cómo se defina y de que, por otra parte, las definiciones izquierda o derecha no siempre envejecen ni viajan bien, ya que pueden variar mucho de década en década, de país en país e incluso de persona en persona” (cita encontrada en Alcántara, 2004:169).

<sup>95</sup> En otro lugar (Alcántara y Rivas, 2007:352), nuevamente reconoce el hecho de que en América Latina el uso de este tipo de lectura ideológica conlleva algunos tropiezos a la hora de validarse en el mundo académico sus argumentos, entre estos obstáculos se encuentran periodos dictatoriales anteriores a los años ochenta, y la irrupción del populismo como fenómeno absorbente de la escala ideológica.

(Alcántara, 1991:74) y que en la actualidad retornó como neopopulismo (valga nuevamente la comparación entre el MNR y el MAS), con el fin del autoritarismo a inicios de la década ochenta del siglo pasado en Bolivia ocurrió un fenómeno similar al de toda la región, y es que se embarcaron por una senda por la que recorrían viejas siglas y partidos orillados más a la derecha que a la izquierda del camino, de las que además se podía observar con mayor nitidez, más que el factor ideológico, sus “amplias clientelas hasta entonces marginadas” (Alcántara, 1991:74), algo que restaba apoyo político a las organizaciones que decían encontrarse en la izquierda ideológica<sup>96</sup>.

Siguiendo con la argumentación que pone en cuestión el estudio de la escala izquierda-derecha en contextos similares al boliviano, un argumento encontrado en el texto de Ranis de finales de los sesenta del siglo pasado, señala a partir de una elaboración de una tipología de partidos más allá del campo ideológico, haciendo énfasis en que este tipo de aplicaciones sólo se darían en casos como el que aquí se estudia.

En lo que sigue se intentará hacer énfasis en dos aspectos considerados como el centro de atención en la propuesta de Ranis (1968) mediante los que se rechazaba para la región latinoamericana la clasificación en la escala izquierda-derecha, por considerarlas “inútiles, la propuesta se centraba en los conceptos de movilidad partidista y de percepción partidista. La primera se refería a la probabilidad que un partido tiende a aliarse con otro u otros partidos, describía los medios y métodos que se consideraban legítimos en los intentos de un partido para alcanzar poder<sup>97</sup> e influencia. La segunda era relativa a la manera en que un partido contemplaba los problemas de la sociedad y su resolución, implicaba algo relativo a los valores del partido y a

---

<sup>96</sup> “La nueva izquierda en América Latina representa un conjunto de valores más que una ideología bien definida” (Smith, 2009:15).

<sup>97</sup> “Reconozcamos que, allá donde se ejercita el poder corporativo o el militar, la efectiva consolidación del poder contrarrestante, no la difusión y competencia entre muchas organizaciones enfrentadas, constituye un requisito absolutamente esencial” (Galbraith, 1985:248-249).

la naturaleza de su compromiso al cambio social y al grado de certeza con el que creaba objetivos definitivos para el conjunto de la sociedad”<sup>98</sup>.

La percepción partidista es considerada aquí a partir de la producción legislativa que tuvo lugar en el tiempo de estudio que se abarca, se entiende que la promulgación de normas del legislativo puede ser un escenario válido para evaluar qué tipos de problemas consideran las élites políticas como los prioritarios y si su compromiso de cambio en términos electorales es efectivamente llevado a cabo o solamente se queda en el espacio de la retórica política; esta parte será desarrollada más adelante.

La movilidad partidista es estudiada aquí a partir de las coaliciones legislativas que tuvieron lugar entre 1982 y 2002, en estos años se evidencia de forma contundente a lo largo de la presente tesis que la probabilidad de alianza entre partidos considerados como “opuestos” era tan alta que se llevó a cabo consecutivamente; el opuesto a este caso ocurre a partir de 2005, donde se presentan en mayor medida pactos pre-electorales entre el partido más votado y otras fuerzas políticas y organizaciones sociales de influencia territorial.

Cabe remarcar que la descripción del caso boliviano que aquí se hace, no pretende poner en entre dicho el estudio del eje izquierda-derecha en otros contextos latinoamericanos en los que perfectamente podría proyectar las diferencias entre los partidos; este punto de vista del caso excepcional boliviano no es un argumento personal, se encuentra presente con anterioridad en uno de los estudios de Alcántara aquí revisados donde afirma que “el eje posiblemente se rompe en Bolivia como consecuencia de los diferentes gobiernos de coalición existentes en el país andino” (2004:154),

---

<sup>98</sup> Cita que pertenece a una interpretación de Alcántara (2004:16), sobre Ranis.

dichos pactos son puestos a consideración del lector en la siguiente tabla sintética 2.7, la descripción detallada de los mismos se encuentra en el capítulo correspondiente a la composición sociodemográficas de las élites legislativas.

**Tabla 2.7: Principales pactos democráticos en Bolivia**

<b>Pacto</b>	<b>Participantes</b>	<b>Motivo</b>	<b>Resultado</b>
Diálogo por la Democracia, noviembre de 1984	Partidos políticos con representación parlamentaria, Central Obrera Boliviana y Confederación de Empresarios Privados. Mediación de la Iglesia Católica	Buscar acuerdos entre los distintos actores sociales para superar la crisis	Renuncia de Hernán Siles Zuazo a la Presidencia. Convocatoria de elecciones un año antes de lo previsto. Habilitación de Jaime Paz Zamora como candidato a la Presidencia.
Pacto por la democracia, 1985	MNR-ADN	Viabilización de la Nueva Política Económica, a través del Decreto Supremo 21060	Mayoría en el Congreso para la implementación de la Nueva Política Económica (NPE)
Acuerdo Patriótico, 1989	MIR, ADN-PDC, y CONDEPA	Gobernabilidad	Elección de Jaime Paz Zamora, tercero en la votación general, como Presidente Constitucional de la República.
Reforma del sistema electoral, junio de 1991	Partidos políticos con representación parlamentaria	Promover la modernización del Estado y el fortalecimiento de la democracia	Acuerdo por la elección de magistrados del Poder Judicial. Transferencia del Registro Civil a la Corte Nacional Electoral. Ley de reformas para la educación, elección Contralor con dos tercios, aprobación de la ley de partidos, entre otros.
Pacto por la gobernabilidad, 1993	MNR-MRTKL, MBL, UCS	Búsqueda de gobernabilidad	Elección de Gonzalo Sánchez de Lozada como Presidente Constitucional de la República.
Compromiso por Bolivia, 1997	ADN-NFR, MIR, UCS, PDC y CONDEPA	Búsqueda de gobernabilidad.	Elección de Hugo Banzer Suárez como Presidente Constitucional de la República.
El acta de entendimiento, junio de 2001	Partidos políticos, organizaciones sociales. Mediación de la Iglesia Católica	Enfrentar unidos y sin exclusiones los grandes problemas del país.	El acta renueva el compromiso de garantizar la gobernabilidad, constitucionalidad e



			institucionalidad del país, consolidar la democracia y superar las diversas formas de exclusión
Plan Bolivia, 2002	MIR, MNR, UCS, NFR.	Búsqueda de gobernabilidad	Elección de Gonzalo Sánchez de Lozada como Presidente Constitucional de la República.
Alianzas preelectorales <sup>99</sup>	Partidos de influencia local como el MSM, PSD, PMLM, PNM, MG, parte del MNR y al menos 50 diferentes organizaciones sociales <sup>100</sup> e indígenas.	Promover la candidatura de Evo Morales a la Presidencia y su elección sin la necesidad de formar coaliciones legislativas postelectorales.	Elección de Evo Morales como Presidente Constitucional de la República por mayoría absoluta, sin intermediación del Congreso Nacional.

**Fuente:** Tomado y aumentado de Freidenberg F. (2007:204).

A nivel de liderazgo de las élites políticas, el estudio que se acaba de hacer referencia de Alcántara, mediante la entrevista a líderes políticos observó su percepción sobre la ideología en cuanto a su autopercepción y la percepción que tenían sobre otras fuerzas políticas, destaca que en tres de los cuatro partidos entrevistados se hayan identificado en el centro del espectro ideológico (MIR, MNR y UCS), mientras que solamente uno se identificaba como centro derecha (ADN); entre tanto, en la identificación de sus adversarios políticos la descripción cambiaba significativamente, situando al MIR en el centro, UCS y MNR en la centro-derecha y ADN en la derecha<sup>101</sup> (ver tabla 2.8)

<sup>99</sup> Ver en el periódico La Razón (11 de septiembre de 2005, página A8), el titular “Tuto, Evo y Samuel parten a la elección atados de compromisos”.

<sup>100</sup> Ver en el periódico La Razón (11 de septiembre de 2005, página A10), el titular “El MAS tiene alianzas con 50 sectores”, en la información mencionada se puede comprobar una lista de nombres y siglas que forman parte de la alianza preelectoral con el MAS.

<sup>101</sup> En términos globales según Alcántara (2004:153) “es interesante constatar el número tan reducido de cuatro partidos autoubicados en la derecha frente al de catorce si se tienen en cuenta las opiniones de los otros, lo que puede suscitar la hipótesis de la existencia de cierto prurito a la hora de reconocer y, consiguientemente, aceptar los entrevistados sus posiciones reales en una derecha “más dura”.

**Tabla 2.8: Auto ubicación y ubicación ideológica de los partidos**

Posición	Según la auto ubicación	Según ubicación de otros
Izquierda		
Centro-izquierda		
Centro	MIR, MNR y UCS	MIR
Centro-derecha	ADN	UCS y MNR
Derecha		ADN

**Fuente:** Adaptado de Alcántara, 2004.

Por otra parte, desde otra dimensión, respecto a la influencia que ejerce la organización interna de los partidos políticos en cuanto a si la estructura del partido tiene un carácter permanente o únicamente se pone en funcionamiento en época preelectoral<sup>102</sup>; para la explicación de esta aseveración se toma en cuenta la siguiente clasificación propuesta por Alcántara (2004:58):

- **Partido de electores:** Sus estrategias deben centrarse en mayor medida en el ámbito de la preparación de los comicios.
- **Partido de militantes:** Sus estrategias deben estar burocráticamente preparadas para esto.

A partir de la propuesta anterior, se identifica el caso boliviano más cerca de los partidos que se inclinan por la primera postura (electores<sup>103</sup>) que por la segunda (militantes). Los resultados del estudio mencionado muestran mediante la media aritmética que los partidos estudiados obtienen la siguiente puntuación: ADN: 4,45; MIR: 3,90; MNR: 3,86; UCS: 3,40. La

<sup>102</sup> También, no se debe olvidar que “cuanto más personalizada esté la política electoral, menores serían los incentivos para la existencia de partidos y grupos legislativos ideológicamente cohesionados” (Freidenberg, et al, 2006:265). En este caso encajarían perfectamente líderes políticos como Víctor Paz E. y Evo Morales (ver sus apartados correspondientes en el capítulo sobre la composición sociodemográfica de las élites en esta tesis).

<sup>103</sup> “los partidos políticos latinoamericanos siguen manteniendo, en buena medida, pautas clientelares, esquemas de liderazgo caudillista y bajos niveles de institucionalización que los aproximan a ser máquinas electorales” (Alcántara, 2011:25).

valoración significa que cuanto más cercano a 5 es más importante tener una base extensa de votantes; mientras que cuanto más cercano a 1 es más importante contar con una afiliación numerosa. (Alcántara, 2004: 189 y 293).

Además de la citada clasificación de partidos mencionada antes, el mismo texto referido distingue a otro tipo de partidos por su confrontación con el régimen en el que les toca desenvolverse que se intenta resumir y actualizar en el siguiente cuadro:

<b>Tipo</b>	<b>Descripción</b>	<b>Partidos identificados</b>
Revolucionarios	Abogan por serias transformaciones sociales y económicas del país que supusieran un profundo cambio con la situación anterior y en la élite gobernante, que quedara reemplazada profundamente en el supuesto del triunfo del partido en cuestión.	MIR, MNR, MAS, MIP, IU.
Neutros	El partido se ve animado a llevar a cabo reformas graduales e incrementalistas en la coyuntura del país, aproximando y acomodando la realidad del mismo a sus ideales programáticos, atienden a la generalidad de partidos que ponen en marcha un tipo u otro de plataforma política.	CONDEPA, UCS, y todos los ómnibus partidos: MNRV, MNRI, NFR, MBL.

Reactivos	Son una expresión contestataria a los procesos políticos del momento deseando buscar la vuelta al pasado, el mantenimiento de privilegios de una determinada clase social, o la negación de las transformaciones políticas llevadas a cabo recientemente o proyectadas a realizar. Bien apoyándose en las ideas sobre las que se mantuvo el régimen anterior.	ADN, Podemos y UN.
-----------	---	--------------------

**Fuente:** Elaboración propia en base a Alcántara 2004:56, 101-102.

El hecho de que los partidos en Bolivia se hallen más próximos a la etiqueta de máquinas electorales, dificulta el fortalecimiento del aparato institucional formal afincado en la propuesta y discusión de programas políticos<sup>104</sup>; en este escenario más bien se resalta la actuación de partidos *atrápalo-todo*<sup>105</sup> con líderes caudillos<sup>106</sup>, mismos que mediante la demagogia llegan a proponer medidas que desde su punto de vista serían apolíticas; si bien los datos

<sup>104</sup> Un argumento que sigue esta tesis establece: “consecuentemente, el vínculo directo programático beneficia a un gran número de grupos en la que sólo una fracción de los miembros podría ser el soporte del candidato, por otro lado, los políticos que tienen un intercambio indirecto de políticas inventan paquetes políticos conociendo que es lo que les puede beneficiar en particular a sus grupos de votantes” (Kitschelt y Wilkinson, 2007:10).

<sup>105</sup> “Las cinco notas características de los partidos *atrápalo-todo* eran perfectamente válidas para muchos casos latinoamericanos donde la realidad tenía un fuerte componente de laxitud ideológica y de multiclasismo” (Alcántara, 2004:15).

En parte, se puede explicar el por qué Bolivia tiene un tipo de presidencialismo *atrápalo-todo* porque “son las características del sistema político las que ejercen un notable impacto en la gestación y el devenir de los partidos” (Alcántara, 2004:97).

<sup>106</sup> El liderazgo caudillista es aquél de “dominio personal clientelar y patrimonial de la institución desde posiciones estrictamente emotivas de los individuos y a la búsqueda de su sucesión mediante el traspaso del poder a algún miembro de su entorno familiar” (Alcántara, 2004:121).

puestos a consideración no alcanzan la primera magistratura del Presidente Morales, sin embargo existe una advertencia que sirve incluso en este caso, y es que “de entre los partidos surgidos más recientemente cabe destacar su capacidad a la hora de saber incorporar a grupos tradicionalmente marginados del escenario público siendo vehículos de los sectores revolucionarios-populares” (Alcántara, 2004:227); pero no hay que olvidar que aunque exista este cierto acercamiento hacia sectores marginales se sigue manteniendo prácticas informales como el patronazgo<sup>107</sup> que dificultan el fortalecimiento institucional formal.

Así pues, se sostiene aquí que la dificultad de estudiar el contexto político boliviano a partir de la ideología se debe también en parte a los intercambios clientelistas y las prácticas personalistas “dentro de los partidos y en la relación entre partidos y sociedad” (Freidenberg *et al.* 2006:258; Alcántara, 2006a:xvii; Gamarra y Malloy, 1995), estas dinámicas serían en ocasiones y casos excepcionales como el que se estudia más poderosas incluso que la ideología<sup>108</sup>.

Volviendo al punto acerca de las alianzas partidistas, otro aspecto que vale la pena mencionar en términos de la “ideología programática” de los partidos políticos en Bolivia, es que las elecciones generales de 1993 pueden ser consideradas en toda regla como la ruptura completa de las ideologías en los partidos políticos y en la representación política (gráfico 2.1), esto porque por ejemplo en este año ADN tenía de candidato presidencial a un ex dictador militar, en CONDEPA se encuentra a un líder “populista” que era apoyado

---

<sup>107</sup> “El patronazgo presidencial, esto es, el poder de nombrar cargos públicos, había llegado a ser la sangre de los partidos organizados, la historia de las convenciones nacionales se convirtió en un largo récord de trucos, estratagemas, maniobras sin escrúpulos o incluso algunas veces de actos escandalosos” (Alcántara, 2004:64).

<sup>108</sup> Otro punto de vista que apoya el sentido argumentativo de esta parte de la investigación es el que establece que “las coaliciones (*legislativas*) panameñas y bolivianas han sido muy volátiles, principalmente por la ausencia de un pacto programático en su conformación, el cual ha estado supeditado a cuestiones más relacionadas con la distribución de los recursos y beneficios de las cuotas entre los partidos” (García, 2009:235).

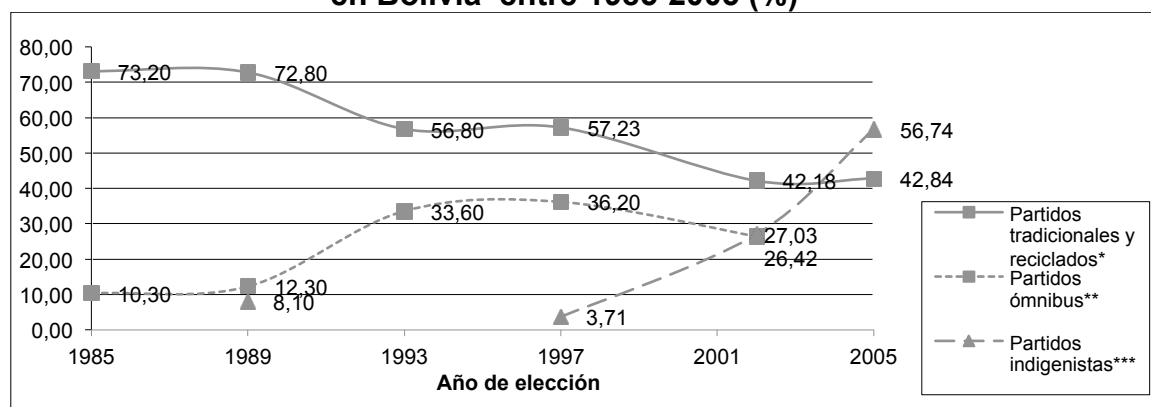
principalmente por las élites aimaras andinas<sup>109</sup> y que tenía de candidato vicepresidencial a un empresario de Santa Cruz de descendencia croata; también al MNR que tenía como líder máximo a un empresario “neoliberal” Gonzalo Sánchez de Lozada junto a un líder indígena de la corriente katarista como candidato vicepresidencial (Víctor Hugo Cárdenas).

Esta tendencia “des-ideologizante” se terminó por manifestar en la elección de 2002 donde como se observa en el gráfico 2.1 de abajo, estos partidos políticos denominados en términos de K. von Beyme (1995) como “ómnibus” dejaron de tener influencia significativa en los resultados electorales, dando paso a un cuasi-bipartidismo en la elección de 2005; este posible bipartidismo hizo visible la cara más polarizada de la política boliviana que no se había visto hasta entonces; finalmente, en gran medida los partidos de corte étnico, con el MAS como su máximo representante agruparon el apoyo que antes se habría dado a estos partidos “ómnibus” populistas, dando como resultado un largo *tren de múltiples vagones* neo-populista de bandera étnica.

---

<sup>109</sup> Para un argumento que reivindica lo “indígena” como algo más puro y alejado de los vicios de la sociedad colonialista y/o capitalista ver S. Rivera (2007:104), que además critica a esta formación política de la siguiente forma: “Hacia fines de los años 1980, los despojos del katarismo-indianismo fueron recogidos por CONDEPA, una organización política de corte populista que reeditó el *habitus* clientelar colonial, sucumbiendo al “entrismo” de las izquierdas y a la cooptación de la derecha”.

**Gráfico 2.1: Desempeño histórico de las tendencias político-partidistas en Bolivia entre 1985-2005 (%)**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de la CNE de Bolivia.

\* Partidos tradicionales y reciclados: MNR, ADN, MIR, PODEMOS<sup>110</sup>, UN.

\*\* Partidos ómnibus: MNRV, MNRI, UCS, CONDEPA, NFR, MBL.

\*\*\* Partidos indígenas: MAS, IU<sup>111</sup>, MIP.

Por otro lado, ¿qué quedaba como respuesta intelectual a la política tradicional a partir del año 2000?, en el mundo académico en Bolivia se iba generando con más fuerza un discurso de re-surgimiento del clivaje étnico que acompañaba a las movilizaciones sociales que se habían producido sobretodo a partir del año mencionado, este esfuerzo “intelectual” comenzaba a emerger en el siglo pasado a partir de la década de los setenta con escritores como Luis Antezana (1976) Xavier Albó (1979) y Silvia Rivera (1986), quienes “extendieron la idea de que la Revolución Nacional del 52 había supuesto una homogeneización forzada” (Haro, 2011:244), mientras que otras corrientes como la katarista o indigenista similares a la indígena pero de distinto ámbito territorial de acción (los valles y el oriente boliviano), se hicieron visibles sobre todo a partir de 1990 con la Marcha de la Dignidad y el Territorio, que entre otras cosas, encontraron puntos coincidentes entre estas corrientes étnicas afincadas en la necesidad de su reconocimiento y respeto a su territorio y culturas como demanda hacia los gobernantes y la gente que vive en la ciudad en especial.

<sup>110</sup> Dentro de este partido se encontraban dirigentes políticos reciclados de otras fuerzas como ADN, MIR, PP, MNR, NFR, DIGNIDAD, ASXXI, MPC. Ver el titular en el periódico La Razón, (11 de septiembre de 2005, página 9) “Podemos tiene acuerdos con 41 aliados”.

<sup>111</sup> “Izquierda Unida (IU), surgió en 1998 como coalición electoral en torno al Partido Comunista de Bolivia tras esa sigla se esconde, al final de la década de 1990, la ASP, agrupación de la zona cocalera de Chapare que controla los municipios de esa región” (Alcántara y Freidenberg, 2006:239).

Finalmente, otro argumento por el cual se sostiene que en el medio de las élites políticas bolivianas es compleja su interpretación a partir de la ideología, se encuentra apoyado en el resultado de una investigación en la que se evidencia un carácter fuertemente territorial de estas élites vinculados a intereses particulares: “Chile, Bolivia, Colombia y Uruguay muestran diputados más cercanos a la defensa de intereses particulares; en los tres primeros casos influidos por un entendimiento fuertemente territorial de la representación; en el último, fuertemente partidista” (Marenghi y García, 2006:74), por lo que su complejidad de estudio estribará también en vista de las “peculiaridades y de los contextos nacionales (e incluso dentro de ellos)” (Alcántara y Freidenberg, 2006:131).





## **Capítulo 3.**

### **La circulación de las élites políticas parlamentarias en Bolivia (1985-2009) a través de sus características sociodemográficas:**

#### **3.1 Introducción:**

Esta parte de la investigación como establece la introducción de la tesis se centra en estudiar el proceso de selección y reclutamiento de las élites políticas parlamentarias en Bolivia, cabe llamar la atención de inicio acerca de que este tipo de estudios es aún en nuestros días un espacio de análisis algunas veces ignorado y otras poco explorado; sin embargo, su importancia es trascendental ya que “los que resulten nominados serán quienes representen a la organización ante el electorado y de quienes dependerá muchas veces el éxito o la derrota electoral” (Freidenberg, 2002:321).

Otro argumento acerca de la importancia de este tipo de estudios ofrecido por la académica Flavia Freidenberg (2002:322-323) es que de cualquier forma, esta selección de candidatos debe ser mostrada a todo el público en general aún cuando los criterios de selección y reclutamiento obedezcan a cuestiones familiares, de presión política o de cálculo para ganar a otros partidos. Este proceso permite conocer a los partidos políticos en su interior, es decir observando lo que sucede “puertas adentro del partido”, o en otras palabras más gráficas: transitar por ese “jardín secreto de la política” (Gallagher y Marsh, 1988), también se debe tener en cuenta que la selección y reclutamiento por parte de los partidos es una tarea fundamental para “fomentar la participación, organizar el trabajo de los legislativos, definir el

órgano burocrático público y hasta para la educación pública” (Coppedge, 1994:18).

Un tercer argumento que destaca la importancia del estudio de los legislativos en un sistema presidencialista resalta que estos trabajos no son superficiales, ya que el tipo de tácticas o decisiones que vaya a tomar el poder Ejecutivo nacional para llevar adelante su agenda “depende de la situación del partido presidencial en el Legislativo, es decir si posee un amplio contingente legislativo o no, y del tipo de poderes legislativos que la Constitución o el reglamento otorgue a los mandatarios” (Alcántara y Tagina, 2011:27).

Como todo fenómeno de estudio, este proceso de reclutamiento y selección de candidatos puede generar efectos sobresalientes, en esta oportunidad se intentará alertar acerca de algunos considerados como relevantes para el contexto boliviano que son tomados en cuenta tanto en esta parte como a lo largo de toda la tesis. En primer término se sitúan las restricciones de opciones del electorado sobre la representación, esto porque se considera que los responsables de reclutar y seleccionar a los candidatos por lo general son un reducido grupo de personas que en “esencia asumen el papel de guardianes de la democracia ya que este proceso determina en buena parte quién será elegido” (Field y Siavelis, 2011:100).

En segundo término y muy unido al primero, al considerarse que el reclutamiento y selección lo realizan un reducido grupo (élite política), en términos teóricos (Field y Siavelis, 2011:104) se observó a este proceso para identificar las “tendencias oligárquicas de los partidos” ya que a través de este proceso las élites de los partidos podrían prevenir la aparición y ascenso de nuevos liderazgos; por lo tanto quién(es) nombra(n) a los candidatos

además de ser los dueños de los partidos pueden brindar las mejores pistas para explorar la distribución de poder en dichas organizaciones políticas<sup>112</sup>.

En tercer término, siguiendo a los autores mencionados antes, este proceso guarda estrecha relación con la representación plural de las diferencias existentes en la sociedad, esto se refiere a las variables sociodemográficas que se analizarán en esta parte; además, cabe destacar que este tipo de estudios acerca de las características mencionadas de las élites se encuentra afincada en un tipo de estudios específico (Marenghi y García, 2006:31; y Martínez, 2006). Finalmente, en cuarto término, la representación al reflejar la diversidad de opiniones, promueven legislativos más transparentes y con aumento de rendición de cuentas (Carey, 2003) en comparación con el Ejecutivo nacional como “garantía contra la acción caprichosa o los reveses políticos abruptos que han caracterizado a muchas presidencias latinoamericanas en las últimas décadas” (Mezey, 2011:39).

### **3.2 Retorno de las élites políticas democráticas en Bolivia, el gobierno de Hernán Siles Zuazo (1982-1985)**

Como introducción a la realidad boliviana es necesario hacer mención al gobierno de Hernán Siles Zuazo (1982-1985) porque a partir de esta gestión se recuperaría el orden democrático dejando atrás varios años de dictadura militar; este gobierno comenzaría con un escenario muy adverso en lo que hace a los datos macroeconómicos producto en gran parte por el mal manejo económico de parte de los gobiernos dictatoriales que le antecedieron; inaugurando de esta forma lo que se vino a denominar como la *década*

---

<sup>112</sup> “es probable que la disciplina y cohesión sean más altas donde la selección de candidatos está centralizada en manos de los líderes de partido, más bajas donde la selección no es controlada en los órganos de partido, y que los legisladores se verán atraídos por diferentes corrientes en los casos donde la selección de candidatos se mantenga en manos del partido pero descentralizada” (Field y Siavelis, 2011:105).

*perdida*, por los años de “devastación económica que trajo la deuda, y el tiempo de la normalización democrática” (Paramio, 2006:19-20). En términos políticos, este Presidente gozó al mismo tiempo de una coalición político-partidista<sup>113</sup> muy grande y extendida<sup>114</sup> afincada sobre todo en sectores populares que habían clamado por el retorno al sistema democrático.

La materialización de la alianza política para que Siles fuera Presidente se dio gracias a un pacto político sellado el 10 de octubre de 1982 “entre los principales partidos políticos, los militares, el movimiento sindical y el sector privado, el Congreso nacional eligió Presidente a Hernán Siles Zuazo, de la coalición Unidad Democrática y Popular (UDP). La UDP era una entidad amorfa que agrupaba al propio Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI) de Siles Zuazo, el Partido Comunista Boliviano (PCB) y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR)” Gamarra (1995: 16).

Una vez instalado el gobierno de Siles, comenzarían a emerger fuertes pugnas al interior de la coalición de gobierno principalmente con el partido político del MIR, que era liderado por Jaime Paz y que actuaba de una manera muy particular, porque en cuanto no se hacía caso a sus puntos de vista este partido amenazaba con abandonar de la coalición de gobierno y después de negociaciones en algunos casos regresaba, incluso se hizo público el grado de “negociación” al que habían alcanzado en algún momento a propósito de la necesidad por parte de Siles Zuazo para que el MIR regrese a la coalición de gobierno manifestando públicamente la cantidad de

---

<sup>113</sup> De acuerdo a Strom (1990) la coalición partidista está definida como un conjunto de partidos políticos que acuerdan perseguir metas comunes, reúnen recursos para concretarlas y distribuyen los beneficios del cumplimiento de esas metas. Estas pueden ser preelectorales o pueden formarse tras las elecciones.

<sup>114</sup> “A mayor número de partidos, mayores son los costos de transacción y las posibilidades de estancamiento” (Cox y MacCubbins, 1999).

ministerios que obtendría este partido si regresaba a la coalición de gobierno<sup>115</sup>.

El clima conflictivo se aceleró a partir de 1984, cuando la iglesia católica actuando como mediador entre los partidos políticos de la oposición legislativa y el gobierno trató de llevar a cabo un diálogo para intentar garantizar la continuidad del gobierno, además de que para entonces existía una franca intención de acortar el mandato de Siles Zuazo<sup>116</sup>; pero la iglesia católica y el gobierno se encontraron con posiciones completamente reticentes de parte del principal partido político de la oposición que era el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y de parte de la Central Obrera Boliviana (COB), demostrando así la intención de sabotear al gobierno de Siles Zuazo y recortar su mandato en el caso del MNR, o el de obtener todas las demandas laborales que pedía la COB<sup>117</sup>.

El Presidente Siles trataría de consensuar con todos los sectores su plan económico que además era solamente un Decreto Supremo, ya que el gobierno sólo estaba administrando el país con estas normas porque no contaba con la mayoría suficiente en el Poder Legislativo para emitir y aprobar leyes producto de las constantes pugnas con el MIR en la coalición gobernante.

---

<sup>115</sup> Se decía que el gobierno le habría ofrecido al MIR “4 ministerios” (1 de abril, 1984, HOY); el MIR de Jaime Paz pidió también: “1.- La reformulación del programa económico de emergencia; 2.- Un gabinete esencialmente UDEPISTA con el alejamiento de ministerio independiente; 3.- Que se le asignen ministerios en áreas de política, economía y social” (5 de abril, 1984, HOY).

<sup>116</sup> El dialogo “tenía la finalidad de superar la crisis, garantizar la continuidad democrática y dejar bases sólidas a las elecciones del 86” (8 de enero, 1984, HOY)

<sup>117</sup> Para el caso del MNR ver el titular donde dice que el líder del MNR Víctor Paz “descarto dialogo para la convergencia por no tener un objetivo claro” (9 de enero, 1984, HOY). Para el caso de la COB ver así mismo donde dice que esta organización también rechazó el “plan de convergencia nacional con el que se quiere distraer al pueblo” (9 de enero, 1984, HOY).

Por lo tanto, todas las medidas económicas dictadas por el gobierno<sup>118</sup> de Siles eran inmediatamente contrarrestadas con presiones sociales sindicales desde distintos sectores<sup>119</sup> quienes trataban a toda costa de hacer cumplir sus demandas, enfrentándose contra el gobierno y logrando en muchos casos acuerdos que hacían aumentar la grave situación económica a la que se enfrentaba en ese momento.

Como resultado de estos convulsos acontecimientos, en el país se informó que había “un consenso mayoritario en la UDP para adelantar elecciones a mayo de 1985 aunque el Presidente y otros colaboradores no estaban de acuerdo”<sup>120</sup>, entonces el Presidente Siles promulgaría la Ley que el Poder Legislativo sancionó adelantando las elecciones generales para 1985<sup>121</sup>.

---

<sup>118</sup> Una de las últimas acciones del gobierno en el tema de políticas económicas fue la devaluación del “peso Boliviano en más de 450%, poniendo al dólar americano en 45000 bolivianos (agregando impuestos, 50000 bolivianos), el litro de gasolina en bolivianos 11500 (hasta junio con ajustes periódicos deberá costar 30 centavos de dólar) y aumenta todos los precios de artículos de primera necesidad. Para todos los asalariados en general instituye un bono compensatorio de 3100000 bolivianos que no debe aplicarse a aguinaldos y otros bonos” (9 de febrero de 1985, HOY), desde luego la dirigencia sindical se opuso fuertemente porque consideraba que no favorecía a los trabajadores y porque podía ver que este gobierno era muy frágil e indeciso a la hora de tomar decisiones.

<sup>119</sup> “ la COB, los Fabriles, la Contraloría, el Banco Central, COBOLCA (Los Trabajadores del Comité Boliviano de Café), los Maestros, el sector de los Desocupados (6 de mayo, 1984 Presencia)

“En un ambiente de generalizada inquietud y apronte de las fuerzas del orden, incluida la policía militar, se efectúan en La Paz concentraciones y marchas convocadas por la COB bajo el lema de “Pan y Libertad”. Miles de mineros causan temor en la ciudad de La Paz por los dinamitazos y la violencia” (4 de marzo de 1985, HOY)

<sup>120</sup> 8 de noviembre, página 1, HOY.

<sup>121</sup> “El MNR y ADN por separado aceptan la decisión de adelantar elecciones” (20 de noviembre, 1984, HOY).

### 3.3 Víctor Paz Estenssoro 1985-1989

Llevadas adelante las elecciones presidenciales el 14 de julio de 1985 y al no obtener ninguno de los partidos la mayoría constitucional necesaria<sup>122</sup>, se procedería a la elección presidencial en el Congreso Nacional donde se eligió a Víctor Paz Estenssoro del MNR como nuevo Presidente, en la que 94 de los 157 parlamentarios le concederían su voto.

En un primer momento se formaría el denominado “Pacto por la democracia” entre el MNR que obtuvo el 30,36%<sup>123</sup> y el MIR con 10,18%; pero más tarde este pacto sería disuelto y formado entre el MNR gobernante y ADN que obtuvo el 32,83% de votos, dejando de lado al MIR que se constituiría en la oposición congresal; de esta forma la coalición en el Congreso estaría aún más fortalecida numéricamente ya que la conformación de dicha alianza política propició que “el MNR controlara el Senado (14 senadores de 27; 26 con el concurso de ADN) su mayoría relativa en la Cámara de Diputados se volvió absoluta con los miembros de ADN (84 diputados sobre 130)” (Romero, 1995: 28).

Un aspecto singular y recurrente en la política boliviana de este tiempo de estudio que se podrá evidenciar en términos de la institucionalidad informal fue la presencia de la “importancia del padrinazgo. Paradójicamente, el pacto aumentó las presiones de padrinazgo de los partidos sobre el empleo público, a pesar de la elevada retórica neoliberal de reducir el tamaño del Estado” (Gamarra, 1995: 21).

---

<sup>122</sup> Hasta la Constitución de 2004 vigente se requería la mayoría absoluta de votos, en caso de que ningún candidato obtuviera esto el Congreso Nacional debería elegir Presidente por mayoría absoluta de sus miembros (Artículo 90).

<sup>123</sup> Todos los datos electorales que se ofrecen en la tesis provienen del anterior órgano electoral llamado Corte Nacional Electoral, luego de la Constitución de 2009 este pasa a llamarse Órgano Electoral Plurinacional.



Por otra parte, esta elección no solamente modificaría el sistema de preferencias partidistas hacia el MNR y ADN en gran medida, sino también hacia un nuevo tipo de atención valorativa simbólica donde la dimensión económica y el fuerte cuestionamiento al Estado de bienestar jugaron un papel trascendental para las élites políticas en la búsqueda de apoyo electoral.

Un ejemplo de lo que se dijo antes en el marco teórico de la investigación acerca de la manipulación de símbolos (Laswell, 1934 y Mosca, 2002) para el caso boliviano, se puede evidenciar en el primer discurso como Presidente de Víctor Paz donde anunciaría el preámbulo de lo que se vendría más adelante afirmando que gobernaría “con autoridad, sin admitir la anarquía. Aplicará medidas coherentes para detener la crisis establecerá un tipo único y real de cambio y mejorará las explotaciones petroleras y mineras”<sup>124</sup>, manifestándose así una intención clara de no hacer ni dejar pasar lo que ocurrió en el anterior gobierno de Siles y de retomar el principio de autoridad que casi se había perdido.

Frente al clima conflictivo con los trabajadores y además del recuerdo poco agradable del anterior gobierno, el Presidente cumpliendo su primer discurso emitido, aprobaría en el Congreso el estado de sitio<sup>125</sup> (este estado de sitio además sería el primero que se dictó en periodo democrático desde la finalización de las dictaduras en Bolivia en 1982) el 23 de septiembre del 85, generando un profundo rechazo especialmente en el sector de los trabajadores mineros del país, pero ya de todas formas “el ejecutivo poseía el suficiente respaldo parlamentario para traducir legalmente su paquete reformador” (Romero, 1995: 28).

---

<sup>124</sup> 7 de agosto, 1985, página 1, HOY

<sup>125</sup> Se puede entender para el caso español como un estado de excepción.

La principal política llevada adelante por este Presidente se materializaría en el emblemático Decreto Supremo 21060 promulgado por Paz E. el 29 de agosto de 1985, denominándose como la “Nueva Política Económica”<sup>126</sup>(que también se conoce como las reformas de primera generación)<sup>127</sup> estas medidas establecían un tipo único de cambio “real y flexible” decretaba la libre exportación e importación de bienes, congelaba salarios hasta el tres de diciembre de ese año; suspendía las subvenciones a los alimentos; establecía la libertad de precios de bienes y servicios, descentralizaba la empresa estatal minera COMIBOL en 4 empresas subsidiarias y la empresa estatal de energía YPFB en 3 empresas subsidiarias; al mismo tiempo también disolvía y transfería a los ayuntamientos las empresas públicas CBF y ENTA respectivamente<sup>128</sup>.

---

<sup>126</sup> La prensa informaba que los puntos más importantes de la Nueva Política Económica eran:

“1.- Flotación del dólar.

2.- Congelamiento de sueldos.

3.- Fijación libre de precios.

4.- Tipo de Cambio único y Real.

5.- Permitir el ingreso de capitales extranjeros.

6.- Iniciar negociaciones con el Fondo Monetario Internacional y la Banca Privada Internacional, para acordar formas de pago de nuestra deuda externa publica. La nueva política económica que el gobierno adoptó fue la flotación del dólar, al establecer un régimen de tipo de cambio único, real y flexible del peso boliviano respecto a la divisa norteamericana, resultante del promedio ponderado de las operaciones de venta publica oficial que efectuó el Banco Central de Bolivia.

La determinación está establecida en el D.S 21060, que pone en vigencia la Nueva Política Económica del gobierno del MNR, capítulos I y II que se refieren al Tipo de Cambio y al procedimiento de venta publica de divisas por el Banco Central de Bolivia.” (30 de agosto, 1985, HOY).

<sup>127</sup> “La aplicación de la política de estabilización permitió frenar la hiperinflación, mediante una rígida y consiente política contractiva fiscal y monetaria, que contrajo la demanda agregada. Por el lado de los ingresos fiscales se hicieron esfuerzos importantes para aumentar las recaudaciones, por medio de la transferencia de los ingresos generados por la venta de hidrocarburos y mediante una reforma tributaria. Asimismo, se suprimieron los controles de precios, se desreguló el sistema financiero, se liberalizó el comercio exterior y se flexibilizó el mercado laboral.

El resultado no solamente fue el control de la inflación, sino también la generación de las condiciones iniciales para la recuperación del crecimiento económico. En efecto, a partir de 1987 la tasa de crecimiento nuevamente fue positiva” Pacheco (2001: 404).

<sup>128</sup> Esta “Nueva Política Económica (NPE) perseguía tres objetivos básicos: la liberalización de la economía, el predominio del sector privado como protagonista principal del desarrollo económico y la recuperación del control estatal sobre empresas públicas clave que habían caído en manos de camarillas partidistas y grupos sindicales. La NPE planteó una terapia de shock consistente en reducir los déficits fiscales, congelar sueldos y salarios, devaluar la moneda y disminuir drásticamente el empleo en el sector público. El gobierno también

Este Decreto Supremo significó para Bolivia un giro completo en su visión acerca del modelo de desarrollo económico vigente hasta ese entonces, como establece L. Paramio (2006:26), para el pensamiento radical de la época este Decreto significó la muestra de la cara más conservadora que mantenía el MNR y que además era su esencia; desde el otro lado, para los defensores del enfoque “neoliberal” la actitud de este Presidente no cabía en la interpretación, no se entendía cómo un gobernante populista (en la década de los cincuenta) podría cambiar tan radicalmente de la noche a la mañana su orientación sobre el modelo de desarrollo de su país.

Desde otra perspectiva, se puede denominar al uso de este tipo de autoridad por decreto como aquella autoridad del ejecutivo que establece las leyes sobre las acciones de la asamblea legislativa; se consideran dos variables principales para identificar este tipo de liderazgos: si los decretos tienen efecto inmediato y si los decretos pueden convertirse en leyes permanentes mas allá de las acciones del legislativo. Por una parte, este Decreto Supremo 21060 demostraría su capacidad de permanencia en el tiempo sin la necesidad de convertirse en ley ni de que el Congreso hiciera algo en su contra; por otra parte, se puede decir que si bien los Decretos Supremos tienen efectos inmediatos en temas delicados como “el estado de sitio” el Congreso Nacional tiene la facultad de renovar o no este; a este tipo de autoridad se la conoce también como “*provisional decree authority*” (Shugart y Carey, 1998:10)<sup>129</sup>.

---

anunció la descentralización y privatización a largo plazo de empresas estatales y otras medidas similares” Gamarra (1995: 19); Chávez G. (2002: 85).

<sup>129</sup> Este texto es un llamado a reflexionar sobre aquellos presidencialismos con poderes autoritarios que gobiernan desde los decretos, dejando a un lado al parlamento; no constituye una crítica al presidencialismo en sí, sino a sus formas más autoritarias posibles.

### 3.3.1 Las élites legislativas de la primera generación de reformas

Dentro de todo este marco general del poder Ejecutivo, el Congreso Nacional como se mencionó en la introducción de esta parte juega sin lugar a dudas un papel importante, puesto que es ahí donde se debían aprobar las Leyes que quería impulsar el gobierno, además de ser un sostén ineludible del mismo; ingresando de lleno en el estudio de la composición de élites<sup>130</sup> congresales en este periodo de gobierno, se puede decir por un lado que del número total de casos estudiados (143 congresistas de 157), de los cuales en términos de edad la mayor concentración se encontraba entre las edades comprendidas de 31 a 50 años con el 63% de peso, dentro de este grupo no se encontraba el principal partido político gobernante, que prefirió decantarse por personas de edad superior a los 51 años (el MNR tenía 23 representantes mayores a 51 años), mientras que su socio ADN<sup>131</sup> tenía presencia diferente en este aspecto inclinándose más por la generación con mayor representación (con 33 parlamentarios). En temas de género, la mayoría masculina es abrumadora con 143 representantes (97,3%), frente a apenas cuatro mujeres integrantes de ADN.

En términos educativos, del total de casos en los que se obtuvo información (112), el 90,2% afirmaba tener título universitario, la mayor concentración de profesionales universitarios se encontraba en los partidos políticos más influyentes (MNR con 32, ADN con 36 y el MIR con 14 casos

---

<sup>130</sup> Existe con bastante anterioridad un seminal estudio sobre élites políticas para el caso del Continente Americano, es el texto de José Luis de Imaz que estudiando el caso de Argentina, en su estudio se centra en ver el poder de “los grupos dentro de la sociedad, el prestigio que poseen y las diversas situaciones de status... que invisten a los que están al frente de esos grupos. En otras palabras las personas que por sus rangos ocupan las más altas posiciones institucionalizadas dentro de la sociedad” (Imaz, 1964:3).

<sup>131</sup> Como dato adicional para tomar en cuenta en perspectiva global en esta investigación, comentar que ADN mantuvo entre sus parlamentarios al mayor reelegido por seis elecciones consecutivas desde 1979, hasta ocupar el cargo del primer Prefecto departamental elegido por Pando, me refiero al señor Leopoldo Fernández Ferreira, uno de los principales dirigentes políticos de este periodo estudiado.

Otro político de trayectoria reeleccionaria fue Morgan López Baspiñeiro dirigente del MIR; luego con tres reelecciones viene Mario Rueda Peña también del MIR.

respectivamente) del resto, la mayor cantidad tenía formación técnica, de secundaria y de primaria en orden descendente.

Haciendo un análisis más detallado del nivel educativo universitario en el parlamento, como muestra la tabla 3.1, se observa que la coalición gobernante concentraba el 68,6% de los casos, llamando la atención los miembros de formación de derecho no sólo en la coalición, sino también desde una perspectiva global, el gremio de los abogados obtiene el 39,8% de representatividad, frente a la suma de profesiones varias con el 18,5% (la más curiosa era un representante de formación militar perteneciente a ADN); le siguen a estos dos los ingenieros con 14,8% y los economistas con 10,2%.

**Tabla 3.1: Partido político y formación (%), 1985-1989**

Partido Político	Abogado	Agronomía	Comunicación social	Economía	Ingeniería	Magisterio	Medicina	Técnico	Otros	TOTAL
ADN	9,3	5,6	0,0	4,6	5,6	0,9	1,9	0,9	9,3	38,0
FRI	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9
FSB	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,9
MBL	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	1,9
MIR	1,9	0,0	0,9	0,9	3,7	0,9	1,9	0,0	3,7	13,9
MNR	18,5	0,9	0,0	4,6	2,8	0,0	0,9	0,0	2,8	30,6
MNRI	2,8	0,0	0,0	0,0	1,9	0,0	0,9	0,0	0,0	5,6
MNRV	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,9
PDC	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9
PS-1	0,9	0,0	0,0	0,0	0,9	0,0	0,9	0,0	1,9	4,6
TOTAL	39,8	6,5	0,9	10,2	14,8	1,9	6,5	0,9	18,5	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009) <sup>132</sup>.

Por otra parte, respecto a la principal ocupación a la que se dedicaban las élites parlamentarias durante esta gestión se encuentra que el 83% (122) de los casos se dedicaba a cuestiones de índole pública, respecto del 17% (25) restante que venía de actividades privadas. Al igual que con la educación, desagregando el tipo de trabajo por rubros se puede apreciar en la tabla 3.2,

<sup>132</sup> Una aclaración para todas las tablas aquí presentadas, el sombreado obedece a la identificación de los partidos miembros de la coalición gobernante, excepto en el caso del Congreso de 2006 donde existe un solo partido gobernante.

primero que la coalición gobernante agrupa al 70,8% del total de casos; dentro del sector público está claro que la mayor concentración se encuentra en los congresistas miembros de las élites de partido político, seguidos de los que pertenecen a las élites de la administración pública (9,5%) y curiosamente existiría en esta gestión la presencia de élites indígenas en un 4,8% pertenecientes además a la coalición gobernante y al MIR.

En el sector privado, se aprecia una presencia significativa de empresarios con el 15,6%, seguido de los dedicados a medios masivos de comunicación y ONG's con 0,7% por igual.

**Tabla 3.2: Partido político y trabajo (%), 1985-1989**

Partido político	PUBLICO						PRIVADO			TOTAL
	Admin. Pública	Servicios	Org. Territorial	Partido político	Indígena	Sindicato	Empresario	Mass media	ONG	
ADN	4,1	0,7	0,7	19,7	0,7	1,4	8,2	0,0	0,0	35,4
FRI	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
FSB	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4
MBL	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	1,4
MIR	0,7	0,7	0,0	7,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,0	11,6
MITKA <sup>133</sup>	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
MNR	4,1	0,0	0,0	19,0	3,4	2,7	6,1	0,0	0,0	35,4
MNRI	0,7	0,0	0,0	3,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,1
MNRV	0,0	0,7	0,0	0,7	2,0	0,0	0,7	0,0	0,0	4,1
MRTKL	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
PDC	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4
PS-1	0,0	0,0	0,0	3,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,4
TOTAL	9,5	2,0	0,7	59,2	6,8	4,8	15,6	0,7	0,7	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

<sup>133</sup> Este partido presentaría al primer candidato a la presidencia de origen étnico desde el retorno a la democracia en 1982, se trataba del señor Luciano Tapia de 62 años que en ese momento solamente logró ocupar el puesto de diputado.

### 3.4 Jaime Paz Zamora (1989-1993):

Durante las elecciones presidenciales de 1989 hubieron otra serie de pactos entre partidos políticos para asegurar la Presidencia, el primero de ellos fue el que se estableció entre MIR-NM y VR-9<sup>134</sup>, posteriormente ADN y PDC firmarían un nuevo “Pacto por la Democracia” el 20 de enero, ya que a propósito de una denuncia que hiciera el candidato presidencial del MNR (Gonzalo Sánchez de Lozada, llamado coloquialmente Goni) de un fraude que estaría haciendo ADN de 307.600 votos con certificados de nacimiento falsificados, el MNR rompería el anterior “Pacto por la Democracia” de 1985.

Las consignas principales de los partidos políticos como propuesta electoral giraban en torno a la descalificación del Decreto 21060 promulgado por el gobierno anterior, Jaime Paz insistía en descartar ese Decreto, porque habría cumplido su ciclo, Hugo Banzer de ADN dijo que daría prioridad al desarrollo agropecuario antes que a la miseria nacional y Gonzalo Sánchez de Lozada afirmaba que los 250 mil empleos que ofrecía serían permanentes.

Por segunda ocasión, en la elección del 7 de mayo ninguno de los partidos políticos logró obtener la mayoría requerida, por tanto la elección presidencial debía debatirse entre “ADN, MIR y MNR en el Congreso”<sup>135</sup>, a partir de ese momento se comenzarían a llevar a cabo las negociaciones entre los partidos políticos más votados. El MNR por un lado trataba de concretar alguna alianza importante para mantenerse en el poder como partido y poner como Presidente a Gonzalo Sánchez de Lozada, por otro lado estaban las negociaciones que sostenían el MIR y ADN, a pesar de que los cómputos oficiales de votos le daban el primer lugar al MNR con un 23%, seguido de ADN con 22,7%, y el MIR con 19,6%.

---

<sup>134</sup> Enero 14, Página 1, “HOY”, 1989

<sup>135</sup> Mayo 8, Página 1, “HOY”, 1989.

Finalmente, el principal pacto político estuvo conformado entre “ADN, MIR y CONDEPA”<sup>136</sup> que fueron suficientes para lograr apoyo mayoritario a cualquier candidatura, esto generó resignación por parte del MNR que se limitó a decir que este partido no haría más que “respetar la decisión del Congreso”<sup>137</sup> para elegir al Presidente; esta alianza “emulaba muchos de los lineamientos del pacto entre el MNR y la ADN (anterior), antes que nada su función era acelerar la aprobación en el Congreso de la legislación destinada a profundizar las reformas económicas de la NPE” Gamarra E. (1995: 23), finalmente el 5 de agosto Jaime Paz Zamora sería elegido por el Congreso Nacional como Presidente constitucional<sup>138</sup>; dando como resultado un gobierno completamente diferente al anterior desde la elección del mismo Jaime Paz como Presidente porque este ocupaba el tercer puesto en los resultados de las elecciones<sup>139</sup>.

En lo que se refiere al contexto económico el gobierno del MIR no implementaría grandes reformas, limitándose a administrar las políticas del anterior gobierno, entre otras cosas porque “no existía una agitación socioeconómica para justificar medidas enérgicas y la talla del mandato era limitada” (Romero S. 1995: 33), esta limitación obedecía también a la poca cantidad de Congresistas que tenía el MIR como partido y no como coalición de Acuerdo Patriótico.

Al primer conflicto de consideración que encontró el Presidente Jaime Paz no dudó en dictar estado de sitio, el 15 de noviembre de 1989 a propósito de las

---

<sup>136</sup> Junio 20, Página 1, “HOY”, 1989.

<sup>137</sup> Declaraciones ante la prensa de Guillermo Bedregal, líder del MNR. Junio 31, Página 1, “HOY”, 1989.

<sup>138</sup> El nuevo Presidente diría en su primer discurso que ofrecía democracia con estabilidad económica y justicia social. La modernización del Estado y la descentralización política y administrativa serían los objetivos prioritarios del “gobierno de unidad nacional y convergencia” (Agosto 7, Página 1, “HOY”, 1989).

<sup>139</sup> Esto era posible porque la Constitución de 1967 vigente aún en ese momento en su artículo 90 lo establecía.



enormes presiones sindicales<sup>140</sup> hacia la política económica deteniendo y confinando a dirigentes de los trabajadores.

Aunque el gobierno de Jaime Paz no poseía los dos tercios de votos en el Congreso hacía todo lo posible para aprobar sus medidas económicas, así lo demostró una declaración expresa del mismo Presidente en fecha 24 de octubre de 1989 cuando él mismo se comprometería a acelerar leyes de privatización e inversiones, para satisfacer las exigencias de “empresarios estadounidenses”<sup>141</sup> para invertir en Bolivia, también estos empresarios junto a otros del país y de otros Estados plantearon la necesidad de reformas a la legislación vigente<sup>142</sup> en ese entonces en campos específicos de minería e hidrocarburos.

Finalmente el gobierno de Jaime Paz aprobaría las medidas económicas que consideraba de prioridad como se dijo anteriormente, lo haría primero aprobando la Ley de Inversiones que “según sus primeros capítulos estimularía y garantizaría la inversión nacional y extranjera, promoviendo el crecimiento y desarrollo económico y social, mediante un sistema normativo”<sup>143</sup>.

---

<sup>140</sup> “La policía allanó sedes sindicales y puso fin a la huelga de hambre de los maestros, 3 maestros en semi-coma fueron trasladados a una clínica” (noviembre 16, “HOY”, 1989)

<sup>141</sup> “En Bolivia: condiciones son favorables para realizar inversiones, afirmaron dirigentes del empresariado de EEUU” (El Diario, 23 de febrero de 1990)

<sup>142</sup> “Empresarios piden leyes para asegurar la inversión privada mediante instrumentos legales bien determinados que garanticen que sus capitales no serán tocados” (El Diario, 2 de marzo de 1990)

“Empresarios de América Latina elogian aceptación para privatizar la economía” (El Diario, 5 de abril de 1990).

“Empresarios piden promulgación de leyes económicas, también justicia y libertades” (La Razón, 1 de octubre de 1990).

<sup>143</sup> El Diario, 19 de septiembre de 1990, página 1.

Mas tarde luego de arduas cesiones en el Congreso Nacional, este aprobaría la Ley de Minería y la Ley de Hidrocarburos<sup>144</sup>, medidas que no tuvieron resistencia civil ponderable como para generar algún proceso de ingobernabilidad, además de que el movimiento sindical estaba muy desgastado y entrando en su fase de decadencia durante esta gestión de gobierno, en síntesis como ya se dijo anteriormente el gobierno de Jaime Paz solo se limitó a consolidar y administrar las medidas dictadas por el anterior gobierno.

### **3.4.1 Las élites legislativas en un gobierno de administración de reformas anteriores**

La composición de las élites parlamentarias en esta gestión evidencia primero en los rangos de edad del total de los congresistas de la muestra (143), que estos se encontraban al igual que en la anterior legislatura, mayoritariamente entre los años 31 a 50, con el 66,4% (95), apenas se registrarían dos casos de congresistas menores a los 30 años.

En lo que respecta al género, nuevamente la diferencia es substancial, aunque no tanto como en el anterior caso, aquí las mujeres estaban representadas en un 7% (10), frente a un 93% de hombres<sup>145</sup> (133); además de estar representadas no sólo en partidos minoritarios, sino también en la coalición gobernante, en suma ADN era el que tenía mayor representación

---

<sup>144</sup> “Senado aprobó Ley de Hidrocarburos: ley que fundamentalmente busca contribuir a un efectivo desarrollo económico y social, garantizando el abastecimiento del mercado nacional, e incrementar las exportaciones de hidrocarburos, también fortalecer YPFB y promover, garantizar la inversión del capital privado de riesgo” (El Diario, 28 de septiembre de 1990)

“Tras conflictivas sesiones: congreso sanciona nuevas leyes de minería e hidrocarburos. Garantizan apertura de capitales extranjeros en Bolivia” (La Razón, 27 de octubre de 1990).

<sup>145</sup> Entre los que se encontraba por ejemplo, el suegro del máximo dirigente de CONDEPA, Carlos Palenque; en este caso se trataba del señor Jorge Medina Pinedo, padre de la exalcaldesa por la ciudad de La Paz, Monica Medina de Palenque.

femenina con cinco casos, le seguía el MIR con dos<sup>146</sup> y CONDEPA con una<sup>147</sup>.

Analizando la variable de educación en las élites parlamentarias, este periodo legislativo se caracterizó por ofrecer una alta cantidad de congresistas con formación universitaria con el 92,4% (110), frente a los que poseían formación técnica que eran el 7,6% (9), no habiendo ningún congresista con formación menor a la rama técnica; sin embargo el 20,2% (24), no ofrecía ningún dato acerca de su formación.

De manera más detallada en el campo de la investigación sobre qué tipo de formación poseían las élites en este parlamento, se puede ver en la tabla 3.3 que los abogados llevan una ventaja significativa respecto de los demás con el 30,8%, no sólo dentro de la coalición gobernante, sino también en los partidos de oposición; le sigue a la élite de abogados, la suma de varias profesiones con el 21,4% (entre las más exóticas se encuentran un agrimensor<sup>148</sup> en el MIR y dos policías en el MNR), le sigue a este conjunto de profesiones varias, las élites reclutadas del sector de la ingeniería con el 15,4%, los médicos con el 12% y los economistas con el 11,1%; nótese también un aumento en el sector del magisterio, la agronomía y los comunicadores sociales respecto al anterior periodo legislativo.

---

<sup>146</sup> Además de posesionar a una de las primeras mujeres en llegar a la Cámara Alta del Senado, se trataba de la señora Elena Calderón Lazo de la Vega de Zuleta, dueña de una agencia de viajes en el departamento de Potosí.

<sup>147</sup> Este caso es muy especial por su carácter simbólico, porque representa el ascenso al poder de una mujer de pollera (de condición étnica) que además de esto tenía los méritos de haber co-conducido un programa de televisión con el máximo dirigente de su partido y en haber sido la mujer con más reelecciones obtenidas en el periodo que se estudia (tres veces elegida diputada uninominal).

<sup>148</sup> La agrimensura fue considerada antiguamente la rama de la topografía destinada a la delimitación de superficies, la medición de áreas y la rectificación de límites. En la actualidad la comunidad científica internacional reconoce que es una disciplina autónoma, con estatuto propio y lenguaje específico que estudia los objetos territoriales a toda escala, focalizándose en la fijación de toda clase de límites. De este modo produce documentos cartográficos e infraestructura virtual para establecer planos, cartas y mapas, dando publicidad a los límites de la propiedad o gubernamentales.

**Tabla 3.3: Partido político y formación (%), 1989-1993**

Partido político	Abogado	Agronomía	Comunicación social	Economía	Ingeniería	Magisterio	Medicina	Técnico	Otros	TOTAL
ADN	7,7	0,9	0,0	2,6	5,1	1,7	3,4	0,0	6,8	28,2
CONDEPA	2,6	0,0	0,9	1,7	1,7	0,0	0,0	0,9	0,9	8,5
FRI	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9
IU	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,9
MBL	1,7	0,0	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	3,4
MIR	6,0	0,0	1,7	1,7	5,1	0,9	3,4	0,0	6,8	25,6
MNR	11,1	1,7	0,0	4,3	3,4	0,9	5,1	0,0	4,3	30,8
MNRI	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9
PS-1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,9
TOTAL	30,8	2,6	2,6	11,1	15,4	3,4	12,0	0,9	21,4	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

En lo que respecta al tipo de trabajo que venían desarrollando los miembros de la élite parlamentaria se observa primero en líneas generales que el 87,4% (125) de los casos provenía de sectores públicos, mientras que el sector privado se hacía presente con el restante 12,6% (18). En el detalle de las élites parlamentarias con su trabajo se puede ver en la tabla 3.4 que en el sector público el mayor peso es para las élites provenientes de la estructura partidaria con el 64,8% en todos los partidos políticos además era la principal fuente de reclutamiento político; en segundo sitio se encuentran los pertenecientes a la administración pública, luego curiosamente se harían presentes los miembros representantes de diferentes sindicatos de trabajadores con el 5,6%, en cuarto lugar los dirigentes de organizaciones ciudadanas territoriales locales con el 4,9%, y las élites indígenas apenas representadas con el 1,4%. En el sector privado nuevamente los empresarios ocupan la primera posición con el 10,6%, que además están presentes en aquellos partidos políticos mayoritarios.

**Tabla 3.4: Partido político y trabajo (%), 1989-1993**

PUBLICO							PRIVADO			
Partido político	Admin. Pública	Servicios	Org. Territorial	Partido político	Indígena	Sindicato	Empresario	Mass media	ONG	TOTAL
ADN	4,2	1,4	2,8	16,2	0,0	0,7	3,5	0,0	0,0	28,9
CONDEPA	0,7	0,0	0,0	5,6	0,0	0,0	1,4	0,0	0,0	7,7
FRI	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
IU	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,7	0,0	0,0	0,7	2,1
MBL	0,0	0,0	0,0	2,1	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	2,8
MIR	0,7	0,0	1,4	17,6	0,0	0,7	2,1	1,4	0,0	23,9
MNR	3,5	0,0	0,7	21,1	0,7	2,8	3,5	0,0	0,0	32,4
MNRI	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
PS-1	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
TOTAL	9,2	1,4	4,9	64,8	1,4	5,6	10,6	1,4	0,7	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

### 3.5 Gonzalo Sánchez de Lozada (1993–1997)

Desde 1982 (hasta la elección de 2005) los gobernantes nacionales para acceder al poder necesitaban primero de la concertación de pactos entre los partidos políticos que tuviésem más representación política en el Parlamento ya que no lograban obtener el porcentaje necesario de acceso a la Presidencia de forma directa; en este sentido, destaca la forma en cómo estaban estructurados estos pactos, los cuales no necesariamente reflejaban la idea de coaliciones bajo criterios programáticos como se establece en el apartado anterior acerca del clivaje ideológico.

Es así que el MNR liderado por Gonzalo Sánchez de Lozada en combinación con el candidato a la vicepresidencia Víctor Hugo Cárdenas que pertenecía a un partido de corte indígena (MRTKL<sup>149</sup>) llegó a obtener el 35,56% del total de los votos válidos durante la elección general del 5 Junio de 1993, y que gracias a la alianza con partidos políticos como el MBL que consiguió el 5,36%; a esta primera alianza se la denominó “Pacto por el cambio” que tenía

<sup>149</sup> “En 1993, por primera vez en la historia de Bolivia hubo un Vicepresidente indígena, y en las elecciones nacionales del 31 de mayo de 2002 fueron elegidos 24 diputados y tres senadores indígenas” (Ströbele, 2007:105).

la premisa de llevar adelante un liberalismo social con socialismo de mercado<sup>150</sup>; también UCS con el 13,17% firmaría el pacto con el MNR el 29 de Junio de 1993<sup>151</sup>, llegando a conseguir 97 votos dentro del Congreso Nacional para obtener la Presidencia de Bolivia.

Por otro lado, CONDEPA con el 14,29%, y el AP (una alianza entre el MIR y ADN) obtuvo el 21,06%, este pacto entre el MIR y ADN se disolvería el 31 de Julio del mismo año<sup>152</sup> de las elecciones presidenciales, y de esta manera ambos partidos políticos junto a CONDEPA se constituirían en la oposición legislativa.

En este contexto, el ámbito político en este periodo de gobierno se caracterizó principalmente por una coalición ejecutiva ambigua e inestable, debido a que partidos políticos miembros como UCS y MBL perfilaban discrepancias entre sí, al mismo tiempo que el MNR trataba de hacer de eje articulador de la coalición<sup>153</sup>, de esta forma se extendía la idea de gobernabilidad en el contexto boliviano como “la mayoría parlamentaria necesaria para gobernar, la lleva adelante a través del pacto entre partidos para formar coaliciones de gobierno, e incluso la desarrolla por intermedio de pactos entre oficialismo y oposición” (Toranzo, 2002: 15). Esta mayoría congresal pobilitaba que el oficialismo hiciera uso de la cantidad de escaños que poseía dentro del Congreso (llamado comúnmente en Bolivia: rodillo parlamentario)<sup>154</sup>, que resultó ser una herramienta eficaz a la hora de promulgar Leyes consideradas *importantes*, por tal motivo la legitimidad fue promisoría, y no discutible.

---

<sup>150</sup> 6 de Julio de 1993, “El Diario”.

<sup>151</sup> Ver en el periódico “La Razón”.

<sup>152</sup> Ver en el periódico “El Diario”.

<sup>153</sup> “Empezaron reuniones de coordinación entre el MNR y UCS para buscar soluciones a problemas internos” (Ultima Hora, 9 de Octubre de 1994).

<sup>154</sup> “La oposición afirma que GONI no tiene capacidad de diálogo y que el rodillo parlamentario es la única forma de lograr consenso y poder” (15 de Abril de 1994, La Razón)

Entre los principales problemas que ocurrieron al interior de la coalición de gobierno aquí se recoge primero el protagonizado por UCS, más que con el partido, sería con el propio Max Fernández<sup>155</sup> (líder y dueño de UCS), debido a que el señor Fernández quería tener mayor protagonismo en la coalición, además de que el líder de UCS en varias ocasiones interpeló la función de la propia coalición<sup>156</sup>, incluso llegando a desprestigiar la principal Ley gubernamental como era la “Capitalización”<sup>157</sup>; esto motivó a que UCS deje y retorne a la coalición en varias ocasiones. Por otra parte, el MBL estaba más centrado en temas internacionales y buscando la “captación de cooperación internacional para las principales reformas” (Chávez, 2002:11); mismas que tenían como principales políticas: la participación popular, la descentralización y la capitalización; cabe hacer notar que hubieron otras medidas adicionales como la reforma de pensiones, la reforma educativa, reforma en salud, y la creación de la Secretaría de Asuntos Étnicos. Este paquete de medidas mencionado se agrupó en un conjunto único llamado “segunda generación de reformas” que tuvieron una influencia determinante a la hora de evaluar la influencia del contexto externo sobre este gobierno, algo que los detractores de este periodo identifican como la agudización del “neoliberalismo” en Bolivia.

Finalmente, la imposibilidad de arribar en acuerdos políticos recaerían en presiones fuertes por parte de los movimientos sociales que harían actuar al gobierno declarando a lo largo del año 1995 dos medidas de estados de sitio entre abril y octubre de ese año.

---

<sup>155</sup> Diferente de Carlos Palenque (CONDEPA), Max Fernández era un líder “ante todo, un solitario, vestido siempre de traje oscuro y corbata. Ejercía un liderazgo carismático, casi religioso, poco común, centrado más en lazos utilitaristas que en términos emocionales” (Freidenberg, 2007:170).

<sup>156</sup> “Max Fernández –afirma- que el MBL tiene dos caras: crítica dualidad de dicha agrupación respecto a su accionar como miembro del pacto de gobernabilidad, –afirma- que cuando es conveniente actúa como oposición y cuando no como oficialista” (El Diario, 21 de Agosto de 1993).

<sup>157</sup> “Max Fernández: Ley de Capitalización no tiene consenso en la coalición gobernante ni en la sociedad.” (La Razón. 5 de Febrero de 1994)

### **3.5.1 Lás élites políticas congresales de la segunda generación de reformas**

En el balance de las élites parlamentarias de este periodo constitucional, nuevamente en relación a la variable de edad, donde del total de casos estudiados (149), el 73,8% (110) se encuentra entre 31 y 50 años, el único partido con congresistas menores de 30 años era el MNR con 2 casos.

En el tema de género, se aprecia un aumento de la presencia femenina respecto a anteriores periodos congresales, ahora con el 8,7% (13) mujeres representadas en los partidos mayoritariamente votados y además en el principal partido gobernante, el MNR con siete parlamentarias<sup>158</sup>.

En el mundo de la formación educativa en el reclutamiento de las élites políticas parlamentarias, del total de congresistas que reportaron tener alguna formación (125), el 90,4% (113) provenían de formación universitaria, frente al 9,6% (12) pertenecientes a ramas técnicas, además de que 24 parlamentarios no expresaron el tipo de formación que poseían.

Detallando aún más, en la tabla 3.5 las élites parlamentarias se encontraban principalmente reclutadas nuevamente por el sector de los profesionales abogados con el 22,4% (aunque menos que el anterior periodo de gobierno); seguido por el conjunto de profesiones varias con 20% (entre las más sugerentes se encontraban otra vez el agrimensor del MIR y dos militares en UCS), le siguen a estos los ingenieros con el 15,2%, los médicos con el 12%

---

<sup>158</sup> Entre las que se cuentan, a la primera mujer Presidenta de la Cámara de Senadores por el MNR, se trabaja de la abogada Mirtha Quevedo Alinovic.



y los economistas con el 11,2%<sup>159</sup>; en rubros menores pero en ascenso en comparación con el anterior periodo se encontraban los miembros del magisterio con el 7,2%, los comunicadores sociales con el 4% y los agrónomos con el 5,6%.

**Tabla 3.5: Partido político y formación (%), 1993-1997**

Partido político	Abogado	Agronomía	Comunicación social	Economía	Ingeniería	Magisterio	Medicina	Técnico	Otros	TOTAL
ADN	4,0	0,8	0,0	0,0	2,4	0,8	2,4	0,0	6,4	16,8
ARBOL	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8
CONDEPA	0,8	0,0	2,4	0,0	0,8	0,0	0,8	0,0	2,4	7,2
Eje	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8
MBL	1,6	0,8	0,0	0,8	0,0	0,0	0,8	0,0	0,8	4,8
MIR	4,0	0,0	0,8	0,8	4,0	0,0	0,0	0,0	4,0	13,6
MNR	8,8	2,4	0,8	8,0	6,4	4,8	4,8	0,8	4,0	40,8
MNRI	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8
UCS	0,8	1,6	0,0	1,6	1,6	1,6	3,2	1,6	2,4	14,4
TOTAL	22,4	5,6	4,0	11,2	15,2	7,2	12,0	2,4	20,0	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

Respecto al aspecto de la principal ocupación a la que se dedican las élites parlamentarias bolivianas, durante este periodo legislativo al igual que en los precedentes el mayor número se encuentra en los congresistas dedicados a actividades públicas con el 79,9% (119), en comparación al 20,1% (30) dedicados a actividades privadas donde los más significativos son los casos del MNR con 10 congresistas y UCS con 9 dedicados a empresa privada.

A nivel más específico se aprecia en la tabla 3.6 que en el sector público sigue permaneciendo la tendencia a promover cuadros políticos elitarios de carrera partidista con el 62,4%, seguido del sector de administración pública y sindicalista con el 4,7% de forma igualitaria; si bien no representan aún una cantidad significativa los miembros de las élites indígenas<sup>160</sup> (con el 2,7%) y

<sup>159</sup> Entre ellos, el hermano del Presidente Sánchez de Lozada, el señor Antonio Sánchez de Lozada dedicado a la empresa privada.

<sup>160</sup> Entre las que se cuentan al primer senador proveniente de una organización indígena, la CSUTCB por parte del MNR gobernante, se trataba del señor Juvenal Castro Torrico.

de organizaciones territoriales locales (2%), tampoco en términos cuantitativos existe representación alguna de estas élites políticas. En el lado de los miembros del sector privado, nuevamente los empresarios privados llevan la delantera con el 17,4%; sin embargo, llama la atención también la representación de las élites mediáticas con el 2% que no se encontraban además en la coalición gobernante.

**Tabla 3.6: Partido político y trabajo (%), 1993-1997**

Partido político	PUBLICO						PRIVADO			TOTAL
	Admin. Pública	Servicios	Org. Territorial	Partido político	Indígena	Sindicato	Empresario	Mass media	ONG	
ADN	1,3	0,0	0,7	10,1	0,0	0,7	3,4	0,0	0,0	16,1
ARBOL	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
CONDEPA	0,0	0,0	0,0	5,4	0,0	0,7	0,7	1,3	0,0	8,1
EJE	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
MBL	0,0	0,0	0,0	4,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	4,7
MIR	0,0	0,0	0,0	9,4	0,0	0,0	1,3	0,7	0,0	11,4
MNR	2,7	0,7	1,3	28,2	2,0	1,3	6,0	0,0	0,7	43,0
MNRI	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
MNRU	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
UCS	0,7	1,3	0,0	4,0	0,0	2,0	6,0	0,0	0,0	14,1
TOTAL	4,7	3,4	2,0	62,4	2,7	4,7	17,4	2,0	0,7	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

### 3.6 Hugo Banzer, Jorge Quiroga (1997-2002)

Por quinta vez tuvo que utilizarse las alianzas políticas en el Congreso para elegir al Presidente de la República, los resultados de la votación nacional fueron primero para la alianza ADN-NFR 22,3%; MNR 18,2%; CONDEPA 17,2%; MIR 16,8%; UCS 16,1%; IU 3,7%; MBL 3,1%.

La alianza política en esta gestión se la denominó comúnmente como "megacoalición" por la cantidad de partidos que la agrupaban<sup>161</sup>, pero en términos formales se llamó "Compromiso por Bolivia", esta alianza liderada por ADN, estaba formada por el MIR, CONDEPA, UCS, y NFR.

En el Poder Legislativo fueron posesionados 95 diputados (73%) pertenecientes a esta alianza política, frente a 26 del MNR, 5 de MBL y 4 de IU. En la Cámara de Senadores, la mayoría de la coalición fue abrumadora: 27 (94,6%) frente a 2 del MNR (5,4%)<sup>162</sup>.

En el reparto de carteras ministeriales entre esta coalición se observa que con la quinta parte de los votos, ADN obtuvo 7 ministerios de los 14 creados, mientras el MIR participaba con 3, CONDEPA con 2 y finalmente UCS y NFR, con un ministerio cada uno. ADN controlaba los ministerios del área política y el ministerio más importante en el área económica: Hacienda; los otros ministerios económicos serían controlados por las otras fuerzas. En lo social, ADN estaba a cargo de Educación, CONDEPA de Vivienda y el MIR controlaba los ministerios de Trabajo y Salud<sup>163</sup>.

Por otra parte, un dato que llama la atención es como algunas organizaciones políticas suelen estar dentro de las distintas gestiones gubernamentales

---

<sup>161</sup> "Si el número de partidos relevantes es mayor a dos, la probabilidad de que produzcan "gobiernos divididos" —gobiernos en los que el partido del Presidente no posee mayoría en el congreso- crece sustancialmente" (Nacif, 2000:2).

<sup>162</sup> En esta elección como novedad se introdujo la elección de diputados uninominales por circunscripción territorial que se elegían por simple mayoría, frente a los diputados plurinominales que ya se elegían en listas cerradas. Esta novedad se debió a la reforma constitucional de 1994, en esta primera elección el perfil de los candidatos uninominales en términos de género era de hombre (66 de 68), además de ser más jóvenes que los candidatos plurinominales, y con experiencia en dirigencia municipal.

<sup>163</sup> Para una revisión más detallada de la distribución de las cuotas de poder en el poder Legislativo y Ejecutivo nacional, se sugiere revisar el Boletín CEDIB, 27 de agosto de 1997.

vistas hasta ahora, por ejemplo CONDEPA<sup>164</sup> y UCS, en términos teóricos este fenómeno podría explicarse de alguna forma tomando en cuenta uno de los textos clásicos de Klaus von Beyme (1995:47), donde menciona la clasificación de estas organizaciones políticas como partidos “ómnibus”<sup>165</sup> que puede ser interpretado de una forma positiva, mas allá de la crítica al oportunismo de estos partidos, estos representan en cierto sentido un parámetro esencial en la desideologización del sistema de partidos (como se evidenció antes en el capítulo acerca de la escala izquierda derecha), donde una de las cosas más importantes sería el aprovechamiento del “patrimonialismo” (F. Mayorga, 2001:318) y los intercambios clientelistas, combinando reglas formales e informales.

Además, partidos como CONDEPA y UCS son reflejo de la “crisis de adaptación por parte de los partidos tradicionales” (Freidenberg, 2007:163), sumados al descontento social por la falta de representación<sup>166</sup>. Ambos partidos entran en la categorización de partidos populistas, en este caso no sería lo más apropiado catalogarlos de neopopulistas como ocurre con el último gobierno aquí estudiado, porque tanto CONDEPA como UCS mantienen al menos dos características que les hace formar parte del populismo clásico<sup>167</sup>, la primera es que estos partidos no se exponen

---

<sup>164</sup> Este partido tiene las características de “una carga simbólica matizada por interpretaciones étnicas de raigambre andina que pasaron de la subcultura migrante y de la festividad folclórica al ámbito de la política, y se materializaron en la presencia nunca antes vista de una chola” (F. Mayorga, 2001:306).

<sup>165</sup> Un estudio similar en esta categoría de K. von Beyme en Bolivia, fue bautizado con el nombre de “taxi-partidos” para aquellas organizaciones políticas que no contaban con cuadros partidistas grandes y muy poco institucionalizados, además por su carácter transitorio y efímero en el tiempo se agotaban al igual que una viaje en taxi; esta creativa propuesta se la debe a Raúl Rivadeneira (1984), quien en conversación personal comentaba que esa denominación se debía al inagotable humor popular local. En esa época (inicios de los ochentas) proliferaban tanto los partidos reducidos, que la gente ideó la denominación agregando que muchos partidos, con jefaturas y militancia incluida eran tan pequeños que podían caber dentro de un taxi. Por otra parte, parece que uno de los primeros en usar ese nombre también de forma despectiva fue el Dr. Walter Guevara Arze, jefe del Partido Revolucionario Auténtico (PRA).

<sup>166</sup> El mismo Carlos Palenque ofrece una definición de populistas que no deja lugar a dudas: “Los populistas son esos conductores, esos líderes que conocen muy de cerca de sus pueblos, interpretan sus necesidades, sienten por ellos, pero a la vez tienen una gran perspectiva y una gran visión de estadistas” (Romero, 2003:79).

<sup>167</sup> Para Alcántara el populismo clásico es una “situación dominada por la movilización de masas urbanas, vinculadas a un dirigente carismático bajo una lógica movimientista en la

demostrando actitudes agresivas contra el sistema, tampoco exaltando como el único camino correcto hacia la democracia la voluntad del pueblo representada no en los partidos sino en el liderazgo carismático del líder; segundo, tampoco se manifestaban completamente contra las políticas tradicionales que requerían el control estatal de la economía (Mayorga, 2005:157).

Mientras estos partidos protagonistas en la política nacional comenzaban a entrar en decadencia, otras organizaciones políticas iban tomando forma de partido. Entre abril y septiembre del año 2000 comenzarían a aflorar con influencia significativa en la protestas sociales lideradas principalmente por sectores campesinos e indígenas, entre los que se encontraban el futuro Presidente Morales y el principal dirigente del partido político indigenista MIP (Felipe Quispe)<sup>168</sup>.

Otra razón para el surgimiento de los movimientos étnicos fue la lucha contra la dura campaña de reducción de cultivos de hoja de coca que fue llevada a cabo por el entonces Presidente Banzer; el sector más afectado en ese momento era el de los cocaleros de la región en la que Evo Morales fungía como uno de los máximos dirigentes, lo que le posibilitaría una inmediata visibilidad pública a nivel nacional.

---

que predomina el antagonismo amigo-enemigo y un discurso altamente emocional. El líder utiliza los recursos y resortes del poder para satisfacer necesidades mínimas de la población sin efectuar reformas estructurales (subrayado mío); el nivel de institucionalización es difuso, estando perfectamente jerarquizado” (Alcántara, 1991:81).

<sup>168</sup> “Mosca, Pirenne y Schumpeter... coinciden en reconocer que pueden formarse nuevos grupos sociales en una sociedad como consecuencia de cambios económicos o culturales, que estos grupos pueden entonces aumentar su influencia social en la medida en que las especies de actividad a que se dedican adquieran importancia vital para la sociedad en general, y que estas actividades pueden, a su debido tiempo, producir cambios en el sistema político y en la estructura social como un todo” (Bottomore, 1965:76).

### 3.6.1 El inicio de la circulación simbólica de las élites legislativas

El estudio de las élites políticas en este periodo gubernamental muestra que del total de casos (152), el 68,4% (104), se encontraba entre las edades 31-50, además de existir 4 congresistas por debajo de los 30 años incluidos en los partidos de la coalición gobernante, menos uno que estaba en el MNR.

En temas de género, la presencia femenina en el Congreso sigue la misma tónica del anterior periodo constitucional, con el 8,6% (13) de representación, pero con la novedad de que la representación femenina estaba repartida en seis partidos<sup>169</sup>.

Siguiendo el análisis como en los casos anteriores, en la formación de las élites políticas parlamentarias se encuentra un Congreso que nuevamente mantiene la presencia mayoritaria de ciudadanos con formación universitaria con el 87,5% (119) del total de casos (136) que expresaron tener alguna formación educativa, solamente aparece un congresista miembro de IU que afirmaba tener tan sólo formación de educación primaria, este parlamentario sería el que más tarde en 2005 saldría elegido Presidente de Bolivia al mando de otra sigla política (MAS).

En el tema educativo al detalle, la tabla 3.7 muestra que la formación en ciencias jurídicas sigue ocupando la principal profesión para el reclutamiento de las élites políticas, ya que obtiene el 24,6%, a esta le sigue la suma de profesiones varias con el 19,4% (el caso particular aquí es un militar en

---

<sup>169</sup> Aquí además es importante hacer notar que entraría en vigencia la Ley de Cuotas para asegurar la presencia femenina en el parlamento, en la que se establecía que al menos el 30% de las listas de candidatos de los partidos políticos debería estar constituido por candidatas mujeres.

ADN), después vendrían los profesionales ingenieros con el 17,9%, los médicos con el 10,4%<sup>170</sup>, los economistas con el 6,7%, los comunicadores sociales en ascenso respecto al anterior congreso con 9,7% en mayor medida en CONDEPA además, y el sector del magisterio con el 3%.

**Tabla 3.7: Partido político y formación (%), 1997-2002**

Partido político	Abogado	Agronomía	Comunicación social	Economía	Ingeniería	Magisterio	Medicina	Técnico	Otros	TOTAL
ADN	2,2	0,0	0,7	2,2	5,2	0,7	3,7	0,7	4,5	20,1
CONDEPA	1,5	1,5	3,7	0,0	0,7	0,0	0,7	2,2	1,5	11,9
FRI	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
IU	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,7
MBL	0,7	1,5	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	3,7
MIR	6,0	0,0	0,7	1,5	5,2	0,7	1,5	0,0	6,0	21,6
MNR	7,5	0,7	1,5	3,0	4,5	0,0	1,5	0,7	3,7	23,1
NFR	2,2	0,0	0,7	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0	0,0	6,0
UCS	3,7	0,0	1,5	0,0	0,7	1,5	1,5	0,0	3,0	11,9
TOTAL	24,6	3,7	9,7	6,7	17,9	3,0	10,4	4,5	19,4	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

Del lado de las actividades a las que pertenecen las élites políticas congresales, se mantiene las tendencias anteriores de la preferencia sobre las actividades públicas para ser incluido dentro de estas élites políticas, el 73,7% (112) proviene de actividades públicas, frente al 26,3% (40) que proviene del sector privado, donde además los principales partidos reclutadores de este rubro son UCS (10), ADN (8) y MNR (7).

Si se observa la tabla 3.8 se puede apreciar que sigue manteniéndose en el lado del sector público la presencia de congresistas provenientes de la estructura partidaria con el 48,7%; por otro lado, nótese el ascenso de la presencia en el sector de las élites indígenas con 3,9% y el sindicalista con el 5,9%, este factor invita a pensar en que la presencia de movimientos sociales

<sup>170</sup> Entre estos estaba el yerno del Presidente Banzer, se trataba del señor Alberto Valle Urenda.

que reivindican el *clivage* étnico como una de sus principales demandas iba ganando apoyo de la sociedad.

En el lado privado, mas allá de la presencia significativa de los empresarios (16,4%) como otros años, la irrupción de las élites de los medios de comunicación con el 5,3% y de las ONG's con el 4,6% es significativa en comparación con periodos legislativos antes estudiados.

**Tabla 3.8: Partido político y trabajo (%), 1997-2002**

PUBLICO							PRIVADO			
Partido político	Admin. Pública	Servicios	Org. Territorial	Partido político	Indígena	Sindicato	Empresario	Mass media	ONG	TOTAL
ADN	2,6	0,0	3,3	8,6	0,0	0,7	5,3	0,0	0,0	20,4
CONDEPA	0,7	0,0	0,7	8,6	0,0	1,3	0,0	2,6	0,0	13,8
IU	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6
FRI	0,0	0,0	0,0	0,7	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3
MBL	0,0	0,0	0,0	0,7	0,7	0,0	0,0	0,0	2,0	3,3
MIR	0,7	2,0	1,3	11,8	0,0	0,7	2,6	0,0	0,0	19,1
MNR	1,3	0,0	2,0	13,2	0,0	0,0	2,6	0,7	1,3	21,1
NFR	0,7	0,0	0,0	1,3	0,0	0,7	0,7	0,7	1,3	5,3
UCS	0,0	0,0	0,0	3,9	0,0	2,6	5,3	1,3	0,0	13,2
TOTAL	5,9	2,0	7,2	48,7	3,9	5,9	16,4	5,3	4,6	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

### 3.7 Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2005)

Al igual que en su primera gestión de gobierno, Sánchez de Lozada tuvo que establecer alianzas con otros partidos políticos para asegurar su elección como Presidente de la República en el Congreso, ya que no podía dejar de prescindir del debate Congresal que hasta ahora parecía una constante en la política boliviana.



Los resultados de las elecciones se organizaron de la siguiente forma: el MNR con el 22,5% de votos, el MIR con 16,3%; ADN con 3,4%; NFR 20,9% y UCS con 5,5%. Del otro lado se hacían presentes partidos de carácter étnico como el MIP<sup>171</sup> con el 6,1% por ciento de apoyo, y la sorpresa electoral que fue el MAS con el 20,9% de apoyo electoral, situándose en un virtual empate con NFR por la segunda posición dentro de las fuerzas políticas a nivel nacional.

Una vez establecido este panorama político que invitaba la celebración de pactos partidarios, el MNR se apresuró en consolidar una alianza con el MIR<sup>172</sup> denominándolo “Plan Bolivia” que le garantizaría su ascenso al poder nacional, sumando a los acuerdos con otras fuerzas políticas, por ejemplo UCS, NFR y su alianza pre-electoral con el MBL; todo esto ubicaría al MAS como el principal partido de origen y discurso indígena en el liderazgo de la oposición legislativa.

Otro apunte importante es la manifestación recurrente por la pugna de poder que ocurría al interior de la coalición gobernante, en el inicio mismo del primer año de gobierno, Sánchez de Lozada tropezaría con un escándalo público a la hora de elegir a su gabinete de ministros, por un lado el MIR exigía más cuotas de poder para no salir de la coalición<sup>173</sup> y por otro lado sus aliados minoritarios también hacían lo mismo<sup>174</sup>.

---

<sup>171</sup> El discurso de 2002, en el que su principal líder, Felipe Quispe (Mallku) hizo alusión al retorno de su histórico líder ancestral Tupac Katari y sus formas de organización indígena, las que podrían constituirse en una de las principales pruebas de la inclusión de la “reivindicación étnica” en la política elitista de Bolivia.

<sup>172</sup> Este pacto generó diversas críticas por parte de la opinión pública al tratarse de dos partidos que históricamente habrían estado enfrentados, en palabras del señor H. Vacaflor (2002) “El MNR y el MIR no nacieron, ciertamente, el uno para el otro”.

<sup>173</sup> “Los individuos y los grupos buscan el poder para promover sus propios intereses, incluyendo, en particular, su propio interés pecuniario. Y para extender a otros sus valores personales, religiosos o sociales. Y para obtener apoyo a su percepción económica o social del bien público” (Galbraith, 1985:26).

<sup>174</sup> Al respecto ver la información en el periódico La Razón, del 7 de agosto de 2002, donde se muestra incluso un disgusto hormonal por parte del máximo dirigente del MIR hacia el

De manera simultánea a esta secuencia de pactos políticos, estas elecciones significaron en gran parte el derrumbe de una tradición de tres partidos gobernantes desde 1982 (MNR, MIR y ADN), que en alianzas con otros partidos minoritarios ocupaban el centro de atención del electorado; a partir de esta elección se vería emerger a otras fuerzas políticas de fuerte identificación étnica que romperían esa especie de “trípode de partidos que dominó la política boliviana” (Mayorga, 2002:108), además estos nuevos actores apelaban a otro tipo de valores y símbolos que tenían que ver con temas étnicos, atención de sectores marginados, administración de recursos naturales entre otras.

### **3.7.1 Decadencia de los tradicionales y surgimiento de “nuevas” élites políticas, la convivencia a medias**

Los miembros estudiados de las élites congresales en este periodo estaban agrupados en un conjunto de 152, de los cuales el 71,1% (108) pertenecían a la generación entre 31 y 50 años, tan sólo había uno menor a 30 años en NFR, en el lado de los mayores de 61 años se encontraba el MAS con cinco congresistas.

En el campo del género, los datos son más alentadores que en gestiones pasadas, ahora la representación femenina ocupa el 18,4% (28) del total de la muestra obtenida; representadas en cinco partidos políticos diferentes, en

---

Vice Presidente porque este no habría hecho mención explícita a sus *virtudes* de desprendimiento político.

mayor medida en el partido gobernante MNR con un total de once parlamentarias<sup>175</sup>.

En cuanto a la formación de las élites políticas, los resultados son ligeramente similares al anterior caso, con el 86,6% (110) ganan los miembros de formación universitaria, del total de parlamentarios (127) que informaban acerca de su nivel educativo no manifiestan tener alguna formación 25; dentro de los niveles educativos más inferiores se encuentran dos congresistas del MAS que afirmaban tener solamente educación primaria.

En la tabla 3.9 al respecto, si bien el resultado de la suma de varias profesiones llega a alcanzar el 25,8% (entre las más curiosas se encuentran: un profesional cheff del MAS, un militar del MNR y un futbolista del MIR)<sup>176</sup>, el sector de los congresistas provenientes de formación abogado sigue siendo importante con el 24,2%; llama la atención el reparto igualitario de profesiones por debajo de estos dos anteriores, entre las que se encuentran miembros pertenecientes a élites de ingenieros, magisterio, y comunicadores sociales con 8,9% por igual.

**Tabla 3.9: Partido político y formación (%), 2002-2005**

Partido político	Abogado	Agronomía	Comunicación social	Economía	Ingeniería	Magisterio	Medicina	Técnico	Otros	TOTAL
ADN	0,0	0,0	0,0	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	0,8	2,4
MAS	4,8	4,0	1,6	0,0	1,6	3,2	0,0	0,8	3,2	19,4
MIP	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0	0,0	1,6	3,2
MIR	6,5	1,6	0,0	2,4	3,2	1,6	0,0	0,0	6,5	21,8
MNR	8,1	1,6	1,6	3,2	1,6	0,8	4,0	1,6	7,3	29,8
NFR	3,2	0,0	4,0	0,8	1,6	2,4	1,6	0,0	4,8	18,5
PS	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8
UCS	0,8	0,0	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	4,0
TOTAL	24,2	8,1	8,9	7,3	8,9	8,9	5,6	2,4	25,8	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

<sup>175</sup> Entre ellas se encontraba la hija del Presidente Sánchez de Lozada, se trataba de la señora Alejandra Sánchez de Lozada Iturralde, de profesión bióloga.

<sup>176</sup> “Es principalmente en América Latina donde las estrellas de la televisión o del fútbol se cuentan, desde hace algún tiempo entre las nuevas figuras del mercado electoral” (Hermet, 2001:16).

En el lado de las actividades laborales, el sector del reclutamiento elitario dedicado a actividades públicas pertenecía al 71,1% (108), respecto del grupo dedicado al sector privado 28,9% (44); en este campo privado de acción se encontraba una mayor representación en los partidos gobernantes MNR (19) y el NFR (10); sin embargo, otra organización política que en el discurso apela a sentimientos de sectores marginados como es el MAS, no se queda muy lejos, ya que agrupa a 4 congresistas dedicados a este rubro privado.

En la tabla 3.10 como en anteriores casos estudiados, se continua observando el predominio de las estructuras partidistas con el 36,8% como principal canal de reclutamiento político, seguido esta vez con una noticia bastante diferente a periodos anteriores; esta noticia la constituye ahora el sector de las élites indígenas que irrumpen en el escenario político con el 11,2% de representación, seguidas de los provenientes de la administración pública con 7,9%, y los sindicatos al igual que los dirigentes de organizaciones territoriales locales con el 5,3 %.

En el espacio privado la distribución se mantiene muy similar al periodo legislativo precedente, domina el sector empresarial con el 18,4%, seguido de los empresarios en medios de comunicación y las ONG's con 5,3% respectivamente.

**Tabla 3.10: Partido político y trabajo (%), 2002-2005**

PUBLICO							PRIVADO			
Partido político	Admin. Pública	Servicios	Org. Territorial	Partido político	Indígena	Sindicato	Empresario	Mass media	ONG	TOTAL
ADN	1,3	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0
MAS	0,7	2,6	0,7	6,6	7,2	2,6	1,3	0,7	1,3	23,7
MIP	0,0	0,0	0,7	0,7	2,0	0,0	0,0	0,0	0,7	3,9
MIR	1,3	1,3	2,0	8,6	0,7	1,3	4,6	0,0	0,0	19,7
MNR	1,3	0,7	1,3	13,2	0,7	0,7	8,6	1,3	2,6	30,3
NFR	2,6	0,0	0,7	5,3	0,7	0,7	3,3	2,6	0,7	16,4
PS	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
UCS	0,7	0,0	0,0	1,3	0,0	0,0	0,7	0,7	0,0	3,3
TOTAL	7,9	4,6	5,3	36,8	11,2	5,3	18,4	5,3	5,3	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

### 3.8 Evo Morales (2005-2009)

En las elecciones generales de diciembre de 2005 resultó como claro ganador el MAS de Evo Morales con el 53,74% de apoyo en las urnas traducidos en 84 escaños parlamentarios; seguido de Podemos con el 28,59% de votos y 56 congresistas, le siguen a estos UN con el 7,79% de votos, nueve escaños y el MNR con el 6,47% de votos y ocho curules.

Esta victoria electoral de mayoría absoluta posibilitó al señor Morales acceder a la Presidencia sin la necesidad de establecer pactos políticos en el Congreso. Sin embargo, este partido no era un grupo homogéneo en su interior<sup>177</sup>, porque antes de las elecciones el MAS mantuvo alianzas con otras fuerzas políticas de influencia local y departamental al igual que con

<sup>177</sup> Una obra interesante y que destaca por el estudio de las elecciones y el sistema de partidos políticos en América Latina es la que ofrece M. Alcántara (2008), en esta misma obra existe un ensayo del politólogo boliviano Jorge Lazarte R. quien ofrece un relato de los sucesos acaecidos a partir del 2002 en Bolivia y que termina en el ascenso al poder del Evo Morales en la elección de 2005.

movimientos sociales de distinto tipo<sup>178</sup>, lo que en un momento le causó algunos problemas, ya que se observó que la práctica de reparto de cuotas de poder al estilo de los anteriores gobiernos<sup>179</sup> bajo formas clientelistas y patrimonialistas no estuvo alejado de este gobierno, como prueba de esto destacan dos titulares de la prensa que ilustran este hecho “Las bases del MAS quieren ministros que den *pegas* (trabajo) y El MAS pide a Evo más cargos para indígenas” (Malamud, 2010:138).

En términos geográficos, el MAS del Presidente Morales, es un partido político que nace en el seno mismo de la región tropical del departamento de Cochabamba, en un espacio local donde predomina el cultivo y producción de hoja de coca, un movimiento social con una influencia notoria en el curso de las protestas sociales en Bolivia aproximadamente desde el año 2000; dicho en otras palabras, el MAS es en gran parte efecto de una medida político-institucional asumida por sus enemigos naturales en la lucha por el poder<sup>180</sup>.

El recurso discursivo utilizado por el MAS y otros partidos políticos afines con el clivaje étnico tiene como una de sus bases al sobredimensionamiento del factor mencionado como recurso para explotar el sistema político,

---

<sup>178</sup> Un dato importante para recordar es la implementación de la Ley de Participación Popular por parte del ex Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada durante su gestión de 1993-1997 como parte del proceso de descentralización en Bolivia; esta norma no sólo afectó el entorno institucional, sino que caló hondo en el espectro político porque posibilitó el surgimiento de nuevas organizaciones políticas locales que más tarde tendrían una influencia a nivel nacional significativa, como es el caso del MAS.

<sup>179</sup> “La aceptación de la autoridad, la sumisión a la voluntad de otros, se convierte en la preferencia superior de quienes se someten. Esta preferencia puede ser cultivada deliberadamente, mediante la persuasión o la educación. Se trata del condicionamiento explícito. O puede venir dictada por la cultura misma; se considera que la sumisión es normal, adecuada o tradicionalmente correcta” (Galbraith, 1985:47).

<sup>180</sup> Otro ejemplo de este fenómeno es el que cuenta Dahl, para un caso estadounidense que los “Galpin, los Peck, Brewster, Jerome, English, Welch, Sargent y los demás empresarios transformaron la vida política, social y económica de New Haven: crearon un proletariado y los proletarios –los ex plebeyos- acabarían desplazándoles de los cargos públicos y de la dirección de los partidos políticos” (Dahl, 2010:67).

cuestionando como proyecto electoral las desigualdades económicas existentes entre los sectores marginados y los ricos<sup>181</sup>.

En referencia al curso de transformación que experimenta este proceso político boliviano se puede convenir en la diferencia de desigualdades que propone Dahl (2010:85), en la que si bien antes del ascenso del Presidente Morales existía un sistema económico basado en desigualdades acumulativas (sólo unos pocos miembros accedían a las mejores condiciones económicas); se pasó en ese momento a un sistema de desigualdades dispersas<sup>182</sup> (esos pocos no lo son tanto, aunque tampoco son todos los ciudadanos), simplificando esto se afirmará que antes existía una élite muy reducida en el número de sus miembros, ahora ese poder debe compartirse con nuevos integrantes que hacen que cada vez sea más complicado obtener el grueso de porción que se anhela en el reparto de la riqueza; pero que al final de cuentas la gran masa de la población no participa de este reparto en ninguno de los tipos de desigualdad<sup>183</sup>, esta aseveración se la puede comprobar en las distintas tablas hasta ahora presentadas sobre la composición de las élites parlamentarias que sumadas a las que conciernen a este periodo de gobierno muestran que con ciertos matices la lectura acerca de las desigualdades dispersas está presente.

---

<sup>181</sup> En esto existe diferencia al caso de New Haven (EEUU) donde “Los líderes políticos y sus seguidores “étnicos” aunaron sus fuerzas para utilizar el sistema político con objeto de eliminar los obstáculos asociados a la identidad étnica más que reducir las desventajas que originaba la distribución de los recursos imperante en el propio orden socioeconómico” (Dahl, 2010:69).

<sup>182</sup> “En el sistema político de la oligarquía patricia los recursos políticos se caracterizaban por una desigualdad acumulativa: cuando un individuo tenía más acceso que otro a un recurso, como la riqueza, también solía superarle en casi todos los demás recursos: posición social, legitimidad, control sobre las instituciones religiosas y educativas, conocimientos, cargo. En el sistema político actual las desigualdades de recursos políticos permanecen, pero tienden a ser no acumulativas. Así, el sistema político de New Haven es un sistema de desigualdades dispersas” (Dahl, 2010:121).

<sup>183</sup> Un argumento válido para afirmar que el MAS no pudo ni podrá destruir por completo a sus adversarios y que por el contrario el reparto del poder se ensanchó: “exceptuando las situaciones “realmente revolucionarias”, la norma de cambio político latinoamericano permite la adición de nuevos contendientes por el poder, pero no la eliminación de los ya existentes” (Anderson, 1974:120).

Este ensanchamiento en el campo de las élites políticas se debió también a que en primer término los partidos anteriores al gobierno del MAS se ocupaban en mayor medida en reclutar y encerrar en su interior los beneficios de su élite como era además obvio, utilizando entre otros medios la manipulación de las instituciones públicas para satisfacer sus intereses, ocasionando un fuerte cuestionamiento al sistema de partidos; pero para la sobrevivencia de la democracia no tuvo un impacto letal, en esto se estará de acuerdo con la tesis de K. von Beyme respecto a su opinión negativa a la existencia de una “decadencia global de los partidos, sino que se trata solamente de un cambio de funciones (1995:46).

Evo Morales en su discurso de investidura presidencial en enero de 2006 brinda pistas sobre su tendencia elitista indígena<sup>184</sup> al afirmar: “se inició en Bolivia la era indígena”<sup>185</sup>. Esta nueva forma pública de elitismo indígena utilizó como bien dice Jahnsen (2007:12), las bases organizativas de los ayllus<sup>186</sup> y de las comunidades, demostrando entre otras cosas el rasgo elitario de carácter étnico que poseen.

Se afirma aquí la naturaleza elitista de los grupos indígenas, aunque intenten camuflarse bajo el manto de la “democracia participativa” ideal, de igual forma no se debe olvidar que las mencionadas asambleas “públicas” pueden ocasionar la violación secreta del voto (condición indispensable en las

---

<sup>184</sup> Para un argumento crítico contra Morales pero muy válido ver: Cómo se aprovecha el populismo (indigenismo) frente al neoliberalismo: “Frente a este vacío de opciones dentro del espectro convencional de partidos, una buena parte de la población ha sido seducida por el discurso de un populismo con ribetes socialistas e indigenistas, máxime si este proceso ha coincidido con el surgimiento de nuevos líderes carismáticos que gozan de una comunicación fácil y directa con las masas, líderes que despiertan un sentimiento elemental de vinculación afectiva y solidaria y que han sabido manipular con notable virtuosismo el ámbito simbólico popular mediante consignas muy simples, pero realmente exitosas” (Mansilla, 2010: 89).

En este mismo sentido C. Malamud (2010:61) sostiene que “el neoliberalismo se ha convertido en un concepto comodín, en un arma arrojadiza, que permite descalificar rápidamente a cualquier persona o institución”.

<sup>185</sup> Ver: La Razón, 23 de enero de 2006.

<sup>186</sup> Grupo social indígena que se fundamenta en la unión y participación de varias familias en el sector rural altiplánico de Bolivia.



democracias), este hecho se presenta cuando en lugar de usar las urnas se utiliza la ley del ponerse de pie o la de la aclamación o la del más aplaudido, en cuanto se usa este tipo de formas de elección se limita la posibilidad de manifestar completamente la preferencia individual<sup>187</sup>, si se revela alguna afinidad contraria a la expresada por la “mayoría” se corre el riesgo de ser marginado y censurado públicamente.

### 3.8.1 El neopopulismo en el mando nacional

Por otra parte, siguiendo el análisis de algunos académicos contemporáneos que se refieren acerca del tipo de liderazgos como el de Evo Morales y algunos de sus aliados<sup>188</sup>, los cuales son descritos como “ola rosada”<sup>189</sup>, democracia “iliberal”<sup>190</sup>, o en clave neopopulista, al respecto de esta última, una definición que rescata gran parte de este concepto tan complejo de explicar es la que establece:

“un estilo de liderazgo, caracterizado por la relación directa, carismática, personalista y paternalista entre líder-seguidor, que no reconoce mediaciones organizativas o institucionales, que habla en

---

<sup>187</sup> “Las votaciones se celebraban en reuniones de la población en las que, de acuerdo con la Ley de “ponerse en pie”... un hombre tenía que revelar sus preferencias políticas enfrente de la élite. Sólo alguien de un valor extraordinario haría pública su oposición a los candidatos de la Iglesia, la riqueza y, de hecho, el Estado” (Dahl, 2010:50).

<sup>188</sup> Por ejemplo: los Presidentes Hugo Chávez en Venezuela o Rafael Correa en Ecuador.

<sup>189</sup> A los gobiernos a partir del año 2000 en Latinoamérica, y del 2006 en Bolivia con Evo son catalogados por Peter Smith como una ola rosada que significa “un movimiento de protesta” (Smith, 2009:15) contra condiciones de desigualdad social, económica, cultural, política, etc.... donde lo más representativo de este movimiento rosado es que no es un conjunto de grupos que actúen tomando las armas, sino participando en las urnas “a pesar del escepticismo extendido, no rechazan la política democrática (Smith, 2009:17).

<sup>190</sup> Otra distinción creativa de lo que son las democracias actuales en Latinoamérica ofrecida por P. Smith (2009:27) al crear el término de democracia “iliberal”, esta consistiría en aquellas que proporcionan garantías parciales o mínimas más allá de los procesos electorales, en estas a diferencia de las democracias delegativas de O'Donnell (1992) que alude a la concentración excesiva de poder político, en las democracias iliberales se utiliza gran cantidad de poder que se concentra para limitar o restringir libertades y derechos, en el caso de Bolivia es recurrente este uso a través del desprecio y cuestionamiento constante de la institucionalidad construida en gobiernos anteriores al que les toca administrar.

nombre del pueblo y potencia la oposición de éste a “los otros”, donde los seguidores están convencidos de las cualidades extraordinarias del líder<sup>191</sup> y creen que gracias a ellas, a los métodos redistributivos y/o al intercambio clientelar tienen con el líder (tanto material como simbólico), conseguirán mejorar su situación personal o la de su entorno” (Freidenberg, 2007:25).

Este populismo también se encuentra al interior de las ideologías<sup>192</sup>, precisando aún más, este puede ir más allá de estas, porque no es “patrimonio de ninguna ideología, ni de una manera determinada de gobernar... se relaciona con fuertes liderazgos y ciertos estilos personalistas y patrimonialistas del ejercicio del poder” (Malamud, 2010:13).

Estas formas de organización política, siguiendo la línea de F. Freidenberg (2007:17) al ser el populismo variable y polisémico puede ser también urbano y/o rural, progresista o conservador, capitalista o anticapitalista, de **masas y de élites**, socialista o fascista, de izquierda o de derecha. En el caso de Bolivia este tipo de liderazgo a partir de Evo Morales surge como respuesta a un sistema de partidos colapsado, donde los problemas de gobernabilidad eran importantes, además de que “los sectores populares estaban fragmentados y la pobreza se había profundizado” (Freidenberg, 2007:245).

---

<sup>191</sup> “Allí donde la unidad estatal es débil o recién se empieza a configurar, como en numerosos países africanos, surgen ideologías muy extendidas que proclaman el Estado unitario, el liderazgo fuerte de un solo caudillo y el culto a la patria, ideologías vistas ahora como necesidades histórico-culturales de indudable valía” (Mansilla, 2011:48).

<sup>192</sup> La lectura de este movimiento populista desde un polo opuesto, a la cabeza del Vicepresidente García Linera y de el grupo que integraba llamado “Comuna” que claramente no está de acuerdo con esta categoría conceptual, a través de una alternativa “imaginativa” pero muy vaga en su descripción establece que para ellos la “forma multitud” era “una asociación de asociaciones de varias clases e identidades sociales sin una hegemonía única en su interior. Pueden sumarse campesinos, regantes, estudiantes, obreros sindicalizados, desocupados, intelectuales, individuos sueltos y la hegemonía se mueve alrededor de temas” (ver entrevista al señor García Linera, en: Espasandín, 2007:356).

Otro aspecto de importancia en la lectura de estos liderazgos estaría constituido por el descrédito legitimador hacia partidos políticos mayoritariamente denominados como tradicionales<sup>193</sup>, lo que suma apoyo al MAS y otros partidos que otrora fueran considerados en el grupo de las organizaciones políticas minoritarias; a esta pérdida de legitimidad Molina (2001) la denomina como identificación negativa con los partidos políticos tradicionales, que posibilita el ascenso paulatino al poder partiendo de una movilización social que en otros términos más elocuentes se lo denomina como “golpes de calle” (Malamud, 2010:23)

Este descrédito legitimador observado como proceso se puede explicar también a partir del texto de Ortega y Gasset (1998) [1930] en el que se sostiene que en ciertas condiciones de desarrollo las estructuras sociales más acomodadas y antiguas cuando rebajan su influencia son sustituidas en primera instancia por una masa sin objetivos ni raíces claras que se encuentran más que dispuestas a unirse a cualquier líder que les prometa cumplir con sus gustos y demandas. Este liderazgo no tiene nada de angelical ni conciliador, al contrario es alguien hambriento de poder que no tiene ningún reparo en explotar y destruir todo lo que se ponga en su camino o todo lo que estuvo establecido antes de su ascenso al poder sin ofrecer claramente una alternativa estable, en este caso entonces “si preguntamos ¿quién gobierna, la respuesta no es las masas ni sus líderes, sino los dos juntos. Los líderes complacen los gustos de las masas y a cambio utilizan la fuerza que les da su lealtad y obediencia para debilitar y quizá incluso aniquilar toda oposición a su dominio?” (Dahl, 2010:37).

Entre otras características adicionales de estos nuevos populismos al estilo Evo Morales por ejemplo serían: “la exaltación de la autenticidad popular y de las virtudes nacionales, la crítica a la política representativa y a sus

---

<sup>193</sup> Una investigación comparada de Venezuela destaca el que los partidos populistas desprecian el sistema de partidos o por el término de partido político ya que no lo consideran indispensable para la existencia de la democracia (Ramos, 2002).

profesionales y la sublimación del vínculo directo entre el líder y su pueblo” (Hermet<sup>194</sup>, 2001:9) muy parecido además a la estrategia de sometimiento hacia las masas que establecía Mosca y Michels en los liderazgos de masas.

Siguiendo con este sentido de caracterizaciones de los neopopulismos, Carlos Malamud (2010:407) destaca un listado de once “verdades populistas” que por la importancia en esta investigación se pasan a resaltar al menos ocho, por considerarse como los más destacables y cercanos a la política boliviana: 1) Quienes discrepan de los designios del gobierno y del caudillo, es decir de los sacrosantos designios del pueblo, son profundamente antipatriotas; 2) Nada de lo que han hecho mis predecesores en el gobierno ha servido, nada de lo que harán mis sucesores tampoco, de ahí que la alternancia sea innecesaria; 3) Las constituciones están al servicio del gobierno y no el gobierno al servicio de las constituciones, de ahí que puedan ser modificadas cuantas veces se estime conveniente; 4) Si la oposición gana una elección, nacional, provincial o local, es un golpe de Estado civil contra el gobierno; 5) Los movimientos sociales no se reprimen, especialmente si son progubernamentales; 6) ¡Queremos ministros que den pegadas [trabajo]! El clientelismo es un tipo de relación social que debe ser preservada a cualquier precio; 7) Los pueblos originarios tienen derechos sobre sus territorios porque llegaron primero, aunque para ello tuvieron que expulsar previamente a otros pueblos que habían llegado antes; 8) Si la justicia indígena, los usos y costumbres, implica negar la presunción de inocencia, permitir los castigos corporales y cuestionar la independencia y la imparcialidad de los jueces, ¡viva la justicia indígena!.

---

<sup>194</sup> En esta misma línea se encuentra el comentario de Jesús Silva-Herzog (citado en Malamud, 2010:12), que dice que los movimientos populistas “suelen dotarse de un aire religioso que los lleva a construir un universo particular y dicotómico, en el cual el cielo se le garantiza a los buenos, mientras que el infierno queda reservado para los malos, que no son otros que los oligarcas”.

Sobre este mismo aspecto Adela Cortina (1993) menciona que la democracia radical para el movimiento comunitario es aquella que “exige la participación directa de todos los ciudadanos en la toma de decisiones” (Cortina, 1993:13), en un intento por mostrarse “críticos” con la democracia representativa proponen la participación significativa de cada ciudadano en la toma de decisiones.

Pero, de mayor valor aún para este estudio es su visión sobre la democracia, para ella “no es sino un conjunto de procedimientos para regular intereses particulares en conflicto... profundizar en la democracia significa extender los mecanismos de la democracia representativa a todas las formas de la vida social” (Cortina, 1993:15)<sup>195</sup>, esta definición sirve de base argumentativa para la posición política de partidos como el MAS que a lo largo de sus intervenciones públicas aboga por una ampliación de la democracia hacia un modelo más participativo; entrando en juego nuevamente la tesis de las desigualdades dispersas.

Finalmente, no se debe olvidar que Evo Morales reproduce el tipo de liderazgo de masas que retratan Mosca y Michels<sup>196</sup> y el neo-populista mencionado aquí, cuando él mismo afirma: “gracias al movimiento popular, al movimiento indígena de Bolivia estoy donde estoy”<sup>197</sup>, apelando siempre a su carisma, a la debilidad de las instituciones formales y a la creciente “influencia de factores culturales en el intercambio político” (Mayorga, 2001, 302).

---

<sup>195</sup> La autora es partícipe de un tipo de democracia intermedia entre socialista y liberal en la que es inevitable en múltiples casos la organización del modo representativo, pero esto “no puede impedir que otros campos se organicen de modo distinto” (Cortina, 1993:16).

<sup>196</sup> Ver el capítulo teórico de esta investigación.

<sup>197</sup> La Prensa, 22 de enero de 2006.

### 3.8.2 Élites indígenas en el parlamento, una mezcla de agregados

En este último de los casos aquí estudiados, en el reclutamiento y selección de las élites parlamentarias, primero en términos generacionales se observa una distribución similar a los parlamentos anteriores, del total de casos obtenidos (155) el 80,6% (125) pertenece a edades comprendidas entre 31 y 50 años; en el sector más juvenil de menores de 30 años se encuentran el MAS (3), UN (1) y Podemos (1).

En la variable de género la representación femenina baja en aproximadamente cuatro puntos respecto al anterior, ya que se obtiene una muestra de 14,8% de representación femenina, repartidas en las principales fuerzas políticas; un dato adicional es que el MAS incrementa su representación femenina de haber tenido cuatro congresistas en el anterior periodo legislativo a diez en el actual estudiado<sup>198</sup>.

La información obtenida en lo que concierne a la formación de las élites políticas aquí representadas, sigue la tendencia hasta ahora presente de mayor presencia de formados universitarios con el 78,7% (96) de un total de 122 casos registrados (33 no manifestaron la formación que poseían); entre los congresistas con educación primaria y secundaria se encuentran solamente tres pertenecientes al MAS<sup>199</sup>.

---

<sup>198</sup> Una línea de trabajo trazada en torno al papel de las mujeres en organizaciones sociales del tipo al que el MAS proviene se la puede hallar en: Arnold, D. y Spedding, A. (2005), quienes sostienen que las mujeres a pesar de jugar un rol protagónico en las luchas sociales, de manera general en todos los movimientos sociales se suman a las demandas que tengan dichos movimientos sin elevar pedidos propios de su género”.

<sup>199</sup> La composición parlamentaria del MAS en lo que se refiere a la formación de sus miembros va en contrasentido a la opinión de que existiría “un polo con antecedentes familiares de bajo nivel educativo que agrupa de manera significativa a la izquierda más revolucionaria” (Rivas, 2006:243).

En los resultados a nivel detallado en la formación, como demuestra la tabla (3.11 abajo) la presencia de abogados en el reclutamiento elitista político sigue siendo importante con el 27%, seguido de la suma de profesiones varias (entre las que destacan para el anecdotario: un futbolista de Podemos que antes estaba en el MIR, y un agrimensor en el MAS).

Por otra parte, los comunicadores sociales siguen en ascenso histórico<sup>200</sup> con el 12,2%, y los economistas caen hasta el 4,3% como el peor resultado demostrado hasta ahora; este dato podría significar también una pista para ver como la atención por la agenda mediática tiene mayor peso que el debate entorno al desarrollo económico. Además en el análisis del partido gobernante se observa al igual que los partidos que le antecedieron en la administración nacional que no marca diferencia significativa para el reclutamiento de sus élites políticas, ya que sigue siendo el sector de los abogados reiteradamente el más reclutado.

**Tabla 3.11: Partido político y formación (%), 2005-2009**

Partido político	Abogado	Agronomía	Comunicación social	Economía	Ingeniería	Magisterio	Medicina	Técnico	Otros	TOTAL
MAS	10,4	3,5	7,0	1,7	4,3	6,1	4,3	4,3	5,2	47,0
MNR	0,9	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0	1,7	0,0	2,6	6,1
Podemos	14,8	2,6	4,3	2,6	3,5	0,9	2,6	1,7	8,7	41,7
UN	0,9	0,9	0,0	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0	2,6	5,2
TOTAL	27,0	7,0	12,2	4,3	8,7	7,0	8,7	6,1	19,1	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

En el conjunto de la dedicación de estas élites parlamentarias, no existe tampoco mayor diferencia con los anteriores casos, sigue dominando la esfera pública con el 68,4% (106), respecto de la privada con 31,6% (49); en

<sup>200</sup> Un argumento que menciona el ascenso de este rubro: “precisamente en el marco de la democracia de masas los políticos del presente intentan parecerse a los presentadores de la televisión y a los expertos en relaciones públicas, excluyendo todo indicio de intelectualidad, espíritu crítico y responsabilidad social” (Mansilla, 2005:10).

la distribución por partido político se observa que los que reclutan en mayor medida gente perteneciente al sector privado son Podemos (18) y el gobernante MAS (13).

Al respecto existe una fuerte crítica de un Senador del MAS y un representante indígena (Lino Villca y Humberto Chiquero) en el sentido de que no habría un verdadero copamiento del poder por parte de los indígenas, “porque al parecer la clase media sigue en esos espacios y sólo a Evo (Morales) tenemos como indígena y lo que prometió el Presidente Evo Morales en su campaña que los pueblos indígenas serán transversales a los ministerios, ahora no se cumple. Son muy pocos los indígenas en el Gobierno, como decir un lunar de uña. Nosotros no tenemos representantes en este gobierno” (Malamud, 2010:141).

En el detalle del sector público y privado, en la tabla 3.12 se observa una caída significativa de congresistas pertenecientes al núcleo de la élite partidista con el 17,4%, y muy cercano a este se encuentra el sector de las élites étnicas con el 16,1%, seguidas de las élites sindicalistas con el 14,8%; este punto brinda la mayor de las pistas para estar de acuerdo con la teoría de la circulación de élites de Pareto con los matices de Michels<sup>201</sup>, demostrando que los indígenas forman parte de los actores principales de la

---

<sup>201</sup> Un argumento crítico y sesgado del mundo indígena y de la posible infiltración de élites políticas tradicionales en el MAS, sostiene: “También están ahí, es cierto, algunos personajes oscuros que no se entiende por qué se colaron a la actual fiesta de los pobres, no se entiende quién les abrió la puerta” (Zibechi, 2007:6). Otra opinión de uno de los principales dirigentes de la “guerra del agua” de Cochamamba de 2000 comentaba sobre la composición de este gobierno que “es una mezcla de todo tipo de corrientes: partidarias, tradicionales, de movimientos sociales emergentes y de arribistas que se colaron a último momento” (Zibechi, 2007:210). Otro, aún más crítico desde el mundo intelectual indígena sostiene que “desde el gobierno de Evo Morales los indígenas (aunque no estén o estemos propiamente los indios en los lugares clave del poder del Estado-gobierno que aparecen nuevamente en manos de mestizos izquierdizados) muestran estas posibilidades para consolidar la civilización andino-amazónica” (Mamani, 2007:224).



política boliviana<sup>202</sup> y quizás también como dice Ströbele (2007:107) en el ámbito de la educación y la crítica ideológica.

En la esfera privada, la concentración de los empresarios privados domina con el 22,6% y los dueños de los medios de comunicación con el 7,1%; al interior de esta última categoría se encuentra en mayor medida la representación del MAS, en contraposición a la de los empresarios privados quienes se replegarían en Podemos<sup>203</sup> en mayor cantidad con el 12,9%.

**Tabla 3.12: Partido político y trabajo (%), 2005-2009**

Partido político	PUBLICO			PRIVADO						
	Admin. Pública	Servicios	Org. Territorial	Partido político	Indígena	Sindicato	Empresario	Mass media	ONG	TOTAL
MAS	1,3	0,6	5,8	6,5	15,5	14,2	3,9	3,2	1,3	52,3
MIR	0,0	0,0	0,0	2,6	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2
MNR	0,6	0,0	0,0	1,9	0,0	0,0	3,2	1,3	0,0	7,1
Podemos	7,7	0,6	2,6	5,8	0,0	0,6	12,9	1,9	0,0	32,3
UN	0,0	0,0	0,6	0,6	0,0	0,0	2,6	0,6	0,6	5,2
TOTAL	9,7	1,3	9,0	17,4	16,1	14,8	22,6	7,1	1,9	100

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

### 3.9 La reelección parlamentaria:

Respecto a la descripción de esta parte, se inicia con los datos de la tabla 3.13 abajo, a la que cabría hacer una primera mención, para más de la mitad del universo de congresistas estudiados fue su primera experiencia legislativa, luego los datos van rebajando entre los que son elegidos en dos

<sup>202</sup> “Lo peculiar de las élites, en su condición óptima, es que ostentan una posición de privilegio y dominio y son reconocidas positivamente por eso. La deslegitimación de las élites empieza cuando el monopolio que ejercen empieza a no justificarse por su desempeño o por un cambio en las creencias y necesidades de la sociedad, las cuales hacen que ciertos grupos pierdan el privilegio que ejercían” (Rojas, 2000:11).

<sup>203</sup> Entre estos estaba el cuñado del máximo dirigente de Podemos Jorge Quiroga, se trataba del señor Luis Alberto Pacheco Castedo, dedicado a la empresa privada.

ocaciones hasta los que sobrevivieron a una quinta reelección, la hipótesis es que aquellos que sobresalen desde la tercera reelección para adelante pueden considerarse como los que tienen mayor legitimidad partidaria, entre estos casos se observa que solamente llegan a formar parte de este conjunto de parlamentarios “inmortales” aquellos provenientes de organizaciones políticas gobernantes, partidos considerados como grandes y tradicionales en la política boliviana.

**Tabla 3.13: Partido político y reelección parlamentaria, 1985-2009**

Partido	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta	TOTAL
ADN	65	29	7	3	1	105
AP	1					1
ARBOL	1					1
CONDEPA	25	6	3			34
Eje	1					1
FRI			1			1
FSB	2					2
IU	5	2				7
MAS	101	6				107
MBL	7	5	1			13
MIP	6					6
MIR	49	19	5	7	1	81
MITKA	1					1
MNR	143	37	7	2	1	190
MNR	1					1
MNRI	5		1			6
MNRU	1					1
MNRV	6					6
MRTKL	1					1
NFR	29	2				31
PDC	2					2
Podemos	41					41
PS	1					1
PS-1	4	1				5
UCS	40	3				43
UDP	1					1
UN	6					6
TOTAL	545	110	25	12	3	695

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

En relación al lugar de nacimiento de los parlamentarios reelectos, un dato curioso que se observa (tabla 3.14 abajo) es que los que fueron elegidos por cinco veces son originarios de ciudades de Bolivia consideradas como pequeñas respecto al eje central de ciudades grandes (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), esto se debe a que en en estos casos de alta reelección los representantes son considerados como los “padrinos” del pueblo<sup>204</sup> en el mejor sentido clientelista posible de la palabra; además de ser parlamentarios con un alto nivel jerárquico al interior del partido al que pertenecen, son también conocidos como caciques locales.

En la columna que muestra a partir de la segunda reelección hasta la quinta se aprecia una mayor cantidad de parlamentarios con continuidad legislativa en La Paz, Santa Cruz y Chuquisaca, el resto de departamentos salvo Oruro se encuentran por encima de los diez congresistas con reelección continua.

**Tabla 3.14: Reelección parlamentaria por lugar de nacimiento, 1985-2009**

	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta	Total entre segunda y quinta	TOTAL
Bélgica	1						1
Beni	35	9	2	1	1	13	48
Chuquisaca	49	15	2	1	1	19	68
Cochabamba	79	10	3	1		14	93
España		1				1	1
Estados Unidos	2						2
Italia	1						1
La Paz	97	22	7	3		32	129
Oruro	44	7		1		8	52
Pando	14	7	2		1	10	24
Paraguay	1						1
Potosí	69	17		1		18	87
Santa Cruz	88	15	4	2		21	109
Tarija	31	6	5	2		13	44
Sin datos	34	1				1	35
TOTAL	545	110	25	12	3	150	695

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

<sup>204</sup> Ver por ejemplo el caso de Leopoldo Fernández, Morgan López y Mario Rueda Peña, mencionados en el periodo gubernamental 1985-1989.

Haciendo un paréntesis en este tema de la reelección, se observa en la última columna de la derecha de la tabla precedente que la mayor parte de parlamentarios nacen en el eje central de ciudades antes mencionadas; por otra parte, en la comparación entre regiones se observa que la región andina (La Paz, Oruro y Potosí) lleva cierta ventaja respecto a los otros departamentos con el 38,5% del total de parlamentarios estudiados, el valle (Cochabamba, Chuquisaca y Tarija) con 29,50% y el oriente (Santa Cruz, Beni y Pando) con 26%.

Finalmente, desagregando el origen de nacimiento por periodo congresal lo más significativo es que sigue existiendo predominio del eje central, pero con caídas en La Paz en el tiempo y subidas de Santa Cruz (ver tabla 3.15 abajo) el resto de espacios territoriales mantiene una cierta constante de representación. Una revisión de las élites del departamento de Santa Cruz y su influencia en la política boliviana puede encontrarse en los ensayos que coordinó Fernando Prado (2007), particularmente el de Claudia Peña, quien ofrece un relato histórico de la construcción de estas élites haciendo incidencia en algunos aspectos simbólicos que manejan estas élites sobre todo a partir de 1980 como forma de su discurso, por ejemplo la bandera cruceña, el himno cruceño, la identidad de lo cruceño; por otro lado se encuentran sus particulares formas de organización diferentes a las organizaciones sociales del área andina y valluna que ocupan los otros departamentos, estas formas de organización estarían afincadas en el llamado “comité cívico cruceño” y las cuestionadas lógicas. Otra distinción de estas élites cruceñas con las élites andinas sería la fuerte característica que poseen de ser eminentemente élites económicas más que élites políticas.

**Tabla 3.15: Parlamentarios por lugar de nacimiento, 1985-2009**

	1985	1989	1993	1997	2002	2005
Bélgica					1	
Beni	10	11	10	12	12	12
Chuquisaca	17	16	18	16	15	13
Cochabamba	13	17	22	16	25	19
España					1	1
Estados Unidos			2			
Italia	1					
La Paz	38	33	26	25	25	27
Oruro	11	7	12	14	7	11
Pando	6	7	9	7	5	5
Paraguay	1					
Potosí	13	15	17	20	26	16
Santa Cruz	19	19	19	29	24	28
Tarija	9	14	11	14	9	9
Sin datos	11	5	3		2	15
<b>TOTAL</b>	<b>149</b>	<b>144</b>	<b>149</b>	<b>153</b>	<b>152</b>	<b>156</b>

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

Volviendo al tema de la reelección, las tablas 3.16 y 3.17 (abajo) que muestran a nivel de la principal actividad a la que se dedican las élites parlamentarias reelectas, en el plano de las actividades públicas se observa que con contundencia los parlamentarios provenientes de la estructura partidista ocupan con mayor frecuencia un curul parlamentario, esto sigue a la afirmación antes señalada sobre los caciques locales y la hipótesis planteada al inicio de este apartado. Entre tanto, en la esfera de las actividades privadas, los empresarios privados y un dueño de medio de comunicación ocupan los principales sitios de reelección parlamentaria.

**Tabla 3.16: Reelección parlamentaria por actividad (Pública), 1985-2009**

	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta	TOTAL
Admin. Pública	44	10	2			56
Diplomacia	1					1
Educación	1					1
Fútbol	2					2
Indígena	59	4				63
Org. Territorial	33	6				39
Partido Político	205	61	18	10	3	297
Salud		1				1
Sindicalista	43	6				49
Universidad	16	1				17
<b>TOTAL</b>	<b>404</b>	<b>89</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>526</b>

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

**Tabla 3.17: Reelección parlamentaria por actividad (Privada), 1985-2009**

	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta	TOTAL
Empresario	107	12	4	2		125
Medios de comunicación	18	6	1			25
Minería	1					1
ONG	15	3				18
<b>TOTAL</b>	<b>141</b>	<b>21</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>169</b>

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

En el tema de género<sup>205</sup>, dado que estamos ante un Congreso dominado en mayor medida por hombres, existen datos solamente de tres mujeres que alcanzaron a ser reelectas en tres ocasiones, diez fueron eligas en dos ocasiones y para las otras sesenta y dos fue su primera experiencia parlamentaria.

Siguiendo con las características de los parlamentarios reelectos, se observa en el nivel de educación (tabla 3.18 abajo) al igual que en los casos presentados antes en cada periodo gubernamental, los abogados nuevamente como protagonistas forman parte de los perfiles profesionales parlamentarios más reelectos, se vislumbra de lejos a los arquitectos, economistas y a los ingenieros.

---

<sup>205</sup> Para análisis enfocado especialmente hacia el tema de las mujeres en las élites políticas legislativas de Bolivia ver: M. Arequipa (25 de septiembre de 2011).

**Tabla 3.18: Reelección parlamentaria por profesión (licenciatura), 1985-2009**

	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta	TOTAL
Abogado	91	28	7	5	1	132
Administración de empresas	13	5	2			20
Administración pública	1					1
Agrimensor	2	1				3
Agronomía	24	2	1			27
Antropología	3					3
Arquitectura	5	1		1		7
Auditoría	11	2				13
Biología	1					1
Bioquímica	1	1				2
Cheff	1					1
Ciencias de la educación	1					1
Comunicación Social	21	9	2			32
Contaduría	1	1	1			3
Economía	27	11	1	1		40
Enfermería	1					1
Filosofía	3	1				4
Fisioterapeuta	1					1
Futbolista	2					2
Geología	2	2	1			5
Historia	1					1
Ingeniería	44	11	1	1	1	58
Marketing	1					1
Medicina	30	3	1			34
Militar	1					1
Odontología	1	1		1		3
Oftalmología	2					2
Pedagogía	7	1				8
Policía		1				1
Psicología	1					1
Químico	2		1			3
Sacerdote	1					1
Sociología	3		2	1		6
Trabajo Social	3					3
Veterinaria	7					7
Otros niveles educativos	229	29	5	2	1	266
<b>TOTAL</b>	<b>545</b>	<b>110</b>	<b>25</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>695</b>

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

Finalmente, se dijo antes que para ser reelegido dentro de las élites parlamentarias es necesario contar con un alto nivel jerárquico partidista<sup>206</sup>, esto se puede apreciar en la tabla 3.19 donde se muestra a aquellos parlamentarios que afirman provenir o de familias influyentes en sus territorios o de cercanía con el máximo líder de su partido o incluso de formar parte de la familia del líder de partido. Aquí ADN y MNR considerados otra vez como partidos históricos y tradicionales encarnan la representación más elitista, conocida también en el medio boliviano como “roscas”<sup>207</sup>; en realidad todos los partidos tienen su cuota parte en este tema, incluso el MAS, mostrando además entre otras cosas que las élites políticas se van acomodando de acuerdo con la influencia de la cultura dominante o también denominados como criollos en la política o la economía son altamente valorados (Ströbele, 2007:115); por lo que el argumento en torno al carácter elitista de los partidos políticos bolivianos quedaría aún más reforzado.

**Tabla 3.19. Relación directa del parlamentario con algún político para asegurar su reclutamiento y selección 1985-2009**

	ADN	CONDEPA	IU	MAS	MBL	MIR	MNR	NFR	Podemos	UCS	UN	Otros*	Total
Sí	43	14	2	9	3	27	68	8	11	11	1	6	203

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Romero (2009).

\* MNRI, MRTKL, PDC, PS, PS-1.

<sup>206</sup> Otro estudio que vale la pena rescatar en términos teóricos es el de Stefaan Fiers e Ineke Secker (2007, 137-138) en relación a la carrera y el reclutamiento de los partidos políticos en el Parlamento en países europeos, los mismos hacen una distinción de **dirigentes de partido**, en las que se encuentran los máximos dirigentes de todos los niveles territoriales sin importar si esas posiciones son pagadas o no, simplemente por la alta influencia que tienen en el partido, además que esta categoría puede ser formada por los líderes de otras élites que integran el partido, como las asociaciones de mujeres, trabajadores, jóvenes, etc.; la otra categoría se refiere a **los funcionarios políticos** que son miembros del partido pero que no se presentan a cargos electivos, que normalmente trabajan en la administración como funcionarios.

<sup>207</sup> Este término se le debe en gran medida al escritor boliviano Alcides Arguedas, quien ya se habría referido a las élites gobernantes como “roscas”, instalando en el conocimiento boliviano ese vocablo tan particular, luego encontramos otros como *plebe*, *aristocracia* y *oligarquía*.



### 3.10 Resumen del capítulo:

A la vista de los datos expuestos, se evidencia que los principales canales de reclutamiento de las élites parlamentarias primero en el campo de la edad estaría dominada por la generación comprendida entre los 30 y 50 años; por otra parte, aún no existe representación significativa femenina en términos cuantitativos, pero si algunos casos excepcionales cualitativos como los que se mencionan antes.

Respecto a la formación educativa de las élites parlamentarias, si bien existe una cantidad considerable de parlamentarios con formación universitaria, a lo largo de todos los casos estudiados predomina con contundencia el rubro de los abogados<sup>208</sup>, dejando clara la tendencia hacia este tipo de formación por encima de otras que tienen que ver de manera más directa con otros campos sociales y económicos, solamente le hace frente a este rubro del derecho<sup>209</sup> el de los comunicadores sociales que en el caso del Congreso de 2005 con Evo Morales se encuentra más presente.

Del lado de la principal actividad a la que se dedican estas élites políticas, hasta la elección de 2005 ser miembro de la estructura partidista sería el principal canal de reclutamiento, a partir de ahí se viraría hacia una circulación donde confluyen las élites indígenas, de sindicatos (movimientos sociales) y de dirigencia de organizaciones territoriales locales con algunas élites gobernantes de antes.

---

<sup>208</sup> Estos datos se hallarían en sintonía con lo que establece uno de los textos de Manuel Alcántara, desde una perspectiva comparada para América Latina “la senda que supone el *cursus honorum* de los políticos latinoamericanos establece una formación universitaria, mayoritariamente en Derecho, vínculos con antepasados familiares que hablan de una fuerte endogamia de la élite parlamentaria, cuya mitad cuenta con familiares dedicados a la política, y también de formas de encuadrarse en la misma función del país de pertenencia y del sistema de partidos existente” (2006a:xii).

<sup>209</sup> Un resumen del análisis del papel de los abogados en las élites políticas de Bolivia puede encontrarse en el artículo de opinión de M. Arequipa de diciembre de 2011.

Por otro lado, se observa que en Bolivia, los legisladores son reclutados principalmente por el grupo social, étnico, económico, etc. al que pertenecen, como resultado de esto se tiene un mapa de élites en el poder con “fronteras porosas y poco precisas, influidas por otros grupos, capas y estamentos” (Mansilla, 2006:1); donde la selección y reclutamiento no se da necesariamente por temas ideológicos, en las que el clientelismo jugaría un papel predominante, punto de vista que también es compartido en el texto de Siavelis y Morgenstern (2008:3).

Por otra parte, ¿existen facciones fuertes autónomas al interior de los partidos? En este proceso de reclutamiento y selección de candidatos (Siavelis y Morgenstern, 2008: 5 y ss) dependerá de si un partido político es fuerte y centralizado para obtener mayor lealtad partidista que por ejemplo otro que se halla inmerso en un reclutamiento de candidatos que no pertenecen en su mayoría al partido político? Se menciona esto porque por ejemplo el MNR se presenta como un partido fuerte a lo largo de toda esta parte de la tesis porque se observa que tiene significativa presencia de parlamentarios provenientes del partido político, mientras que el MAS es un poco lo contrario a este, por consiguiente, es más complicado mantener una línea de trabajo mas o menos homogénea o las demandas de los grupos integrantes serán un factor decisivo a la hora de gobernar.

En el caso boliviano se aprecia que la circulación de élites (siguiendo la teoría propuesta por Kolabinska<sup>210</sup> y otras hasta aquí expuestas) hasta 2002 las minorías entran en alguna medida a formar parte de las élites gobernantes, a partir de las elecciones generales del año mencionado los sectores

---

<sup>210</sup> Marie Kolabinska “distingue tres tipos de circulación (de élites). Está, en primer lugar, la circulación que tiene lugar entre categorías diferentes de la misma minoría gobernante. En segundo lugar se halla la circulación entre la minoría selecta y el resto de la población, que puede adoptar una de dos formas: 1) individuos del estrato inferior pueden lograr la entrada en la minoría existente, o 2) individuos de los estratos inferiores pueden formar nuevos grupos de minoría selecta, en cuyo caso estos se empeñan en una lucha por el poder contra la minoría existente” (Bottomore, 1965:61-62).

minoritarios del mapa político comienzan la lucha por acceder al poder liderando su propia organización política que al interior de la misma la integran con sectores que pertenecen a un perfil sociodemográfico distinto.

En este contexto, las élites políticas aquí presentes y de manera particular las élites indígenas surgen al interior del “predominio cultural” (Rojas, 2000:9) antagónico a estas, pero que en diferentes circunstancias algunas élites han necesitado de la formación de coaliciones para tener acceso al poder nacional, formando de esta forma además de alianzas políticas, “coaliciones de élites” (Bernecker, 2007:32).

Por tanto, los datos y la teoría expuesta también evidencian que existe un cambio de la clase política<sup>211</sup>, en este sentido, esta parte de la investigación se ha centrado en el estudio politológico de los legislativos a través del “reclutamiento y entrenamiento de la clase política” (Alcántara ed., 2005:35-36); finalmente no se debe olvidar que estas élites parlamentarias al ser producto de la política misma de un país “son actores principales del proceso político y, en cuanto tales, contribuyen decisivamente a la configuración de las instituciones democráticas” (Best y Cotta, 2000).

---

<sup>211</sup> La clase política contiene a los miembros de todas las élites políticas que gobiernen o que no gobiernen pero que tengan representantes políticos que puedan mantener entre sí “diversos grados de cooperación, rivalidad o antagonismo” (Bottomore, 1965:20).

## Capítulo 4.

### Comportamiento de las élites parlamentarias respecto de las Leyes promulgadas en Bolivia:

#### 4.1 Introducción:

Este capítulo se circunscribe en parte a una línea de investigación vigente en la actualidad que gira en torno a la idea de representación política y la conducta de las élites legislativas<sup>212</sup>, en este caso se estudia a través de una posible correspondencia que pudiera existir o no entre: la composición de los legislativos y sus actitudes y/o comportamientos materializados en las Leyes que se promulgaron en el espacio temporal de estudio.

Tomando en cuenta que en este tipo de estudios acerca de las élites legislativas se trata de actores políticos de especial relevancia, de los cuales sus opiniones y actitudes tienen un impacto significativo en la ciudadanía ya que llegan a constituirse en referentes de la conformación de “las orientaciones políticas de los ciudadanos” (Mateos, 2006: 83 y 88), esta sección de la tesis tiene como centro de atención, en términos metodológicos, analizar el reclutamiento y selección de candidatos en las élites políticas parlamentarias siguiendo en parte a la tesis de Siavelis y Morgenstern (2008:7) como variable independiente: es decir, analizando el efecto del proceso de reclutamiento y selección y su subsecuente conducta

---

<sup>212</sup> Un ejemplo para el caso de este tipo de estudios es el que “indaga en las actuales concepciones de representación de las élites parlamentarias a partir de sus propias actitudes y percepciones. El capítulo analiza cómo conciben sus *roles* los diputados de América Latina a partir de las dos dimensiones de la representación: el *focus* (qué intereses representan) y el estilo (si se comportan siguiendo instrucciones –cualquiera sea su fuente- o siguiendo sus propios juicios). El ensayo concluye definiendo algunos de los factores que influyen en la configuración de los roles representativos de los diputados de la región” (Marenghi y García, 2006:29).

política<sup>213</sup>; además, se pretende dar respuesta al siguiente cuestionamiento: ¿la composición sociodemográfica de las élites políticas legislativas tiene algún efecto sobre la tendencia de las leyes promulgadas?.

Se estudia esta dimensión del comportamiento de las élites parlamentarias porque si se intenta tener una reflexión más global del mundo parlamentario esta no depende solamente de su composición, sino también de su comportamiento (Rojas, 2000:XI), que puede brindar luces acerca de aspectos más subjetivos que los motiva a comportarse de determinada forma como sus valores, tácticas y estrategias<sup>214</sup>.

Además, en este capítulo se pretende estudiar un aspecto hasta ahora poco explorado de forma específica en Bolivia y de manera general en el contexto de las democracias Latinoamericanas, la labor de sistematización y recolección de la misma ha sido exhaustiva y compleja ya que no existe hasta el presente un banco de datos sobre las Leyes bolivianas con estas características<sup>215</sup>.

Por otra parte, dentro de la dimensión institucional<sup>216</sup> que genera incentivos para que se actúe de una u otra forma en contextos como el boliviano, se conoce desde la crítica hacia los sistemas presidencialistas como el que aquí

---

<sup>213</sup> Para este cometido las fuentes de información son las siguientes: Leyes sancionadas extraídas a partir de una recopilación personal del Congreso Nacional y de la biblioteca de Vicepresidencia de Bolivia.

<sup>214</sup> Otro estudio sobre élites políticas relevante es el elaborado en coordinación de S. Verba (1987) en el que se estudian élites no desde la perspectiva de su reclutamiento o circulación/sustitución, sino mas bien desde el punto de vista de los valores que tienen respecto a la igualdad; los autores del mencionado texto afirman que estos grupos de élites juegan un "rol importantemente significativo en la elaboración y decisión sobre cuestiones relativas a la igualdad" (Verba, 1987:307).

<sup>215</sup> En el proceso final de elaboración de los datos, se ha podido encontrar un compendio de "Legislación boliviana" de 1825 a 2009, producido por la Biblioteca y archivo histórico del Honorable Congreso Nacional de Bolivia.

<sup>216</sup> "Son muchas las teorías elaboradas desde el nuevo institucionalismo que mantienen la relevancia de los partidos sobre los resultados legislativos" (García, 2009:xvii).

se estudia, el peso y la influencia que se otorga a la institucionalidad informal<sup>217</sup> sobre la formal<sup>218</sup> (Linz, 1994; Mainwaring y Shugart, 2002), a la hora de hacer negociaciones, transacciones y *accountability* (J.M. Carey, 2009), en estos sistemas las organizaciones políticas estarían formadas principalmente por cárteles políticos (Alcántara, 2004; Morgenstern, 2008)<sup>219</sup>, en los cuales las discusiones electorales no se centrarían específicamente bajo aspectos programáticos<sup>220</sup>.

Otro elemento que imposibilita la construcción de institucionalidad formal es la preeminencia del estilo de los pactos políticos antes mencionados, ya sea entre partidos políticos (antes de 2005) o entre organizaciones sociales afines (después de 2005).

En lo que sigue, se estará de acuerdo en parte con la tesis vertida por Mansilla (2005:6) que establece la visión ideal que manifiestan en general las élites políticas bolivianas de pretender introducir al país dentro del mundo

---

<sup>217</sup> “Los Ejecutivos son capaces de actuar de un modo decididamente autoritario, a pesar de las estructuras democráticas formales, dentro de los cuales el poder ejecutivo se formula y legitima. En resumen, en los tres casos (Perú, Bolivia y Ecuador), vemos contornos de una forma híbrida de gobierno en la que una fachada de máscara democrática formal oculta una inclinación autoritaria real” (Conaghan, Malloy & Abugasttas, 1990:27).

<sup>218</sup> Un ejemplo empírico acerca del predominio de las relaciones informales en Bolivia, se puede encontrar en la entrevista a un ex funcionario de gobierno de Evo Morales quien afirmó que fue etiquetado como traidor al gobierno por diferir en una acción policial contra una marcha indígena: “Alguien muy cercano a los entornos palaciegos, específicamente al Vicepresidente, vino y me dijo: En momentos de crisis toda disidencia es traición” (Entrevista a Alfonso Hinojosa, en Periódico Página Siete, suplemento IDEAS, página 3, 6 de diciembre de 2011).

<sup>219</sup> “En el modelo de partido cártel ninguno de los partidos que integraban el cártel quedaba nunca “fuera”, por lo que se incrementaba la sensación de que los gobernantes controlaban a los gobernados y no al revés” (Alcántara, 2004:46). También, “un partido político o una coalición de partidos que controla la mayoría de votos pueden llevar las riendas de la agenda legislativa actuando en forma de “cartel” durante el procedimiento legislativo” (García, 2009:17).

<sup>220</sup> “En las nuevas democracias (América Latina, sud y sud-este de Asia y parte de África) no todos los partidos compiten por votos basándose en programas políticos coherentes que pueden ser hábilmente compuestos en la dimensión izquierda-derecha o en algunas otras dimensiones más bajas de representación estratégica configuradas a través de partidos políticos. Las posiciones programáticas de los partidos son en algunos casos difusas y erráticas, pero sin embargo ellos pueden atraer un sólido soporte, incluso en los vínculos emocionales de identificación partidista” (Kitschelt y Wilkinson, 2007:3).

globalizado y democráticamente moderno; pero cuando se encaraman en el poder estas solamente se ocupan de favorecer intereses particulares<sup>221</sup>, toleran hechos de corrupción siempre y cuando la opinión pública nacional no los descubra<sup>222</sup>.

Sin embargo, la tesis anterior será matizada con otra afirmación que establece desde la perspectiva institucionalista que el comportamiento de los candidatos tanto en el Legislativo como en el Ejecutivo “depende de la forma y el proceso que lleva a la obtención del poder” (Siavelis y Morgenstern, 2008:36), esta forma y proceso que ya fue descrita en capítulos anteriores, permitirán convenir en que los resultados que arrojen la información que se pasa a estudiar son un reflejo del proceso anterior de reclutamiento y selección de los parlamentarios.

La estructura de esta parte de la investigación es la siguiente: primero se debate sobre conceptos como *accountability*, clientelismo, relaciones informales, partiarquía y poliarquía; luego, en consideración a que el último periodo de gobierno estudiado representa de alguna forma un cambio en el escenario político como se dijo en capítulos anteriores, se ofrece una aproximación a las conductas de las élites indígenas y sus correspondientes representantes legislativos a través de la exposición de algunas de sus posturas; finalmente la parte empírica en la que consta el estudio de la producción legislativa de las élites políticas en el parlamento a lo largo de todo el periodo de estudio en base a dos dimensiones: leyes de carácter nacional y leyes de carácter territorial; enfatizando que el principal componente de estudio es el tipo de tendencia de las normas producidas,

---

<sup>221</sup> “En el lenguaje menos abstracto, el poder condigno obtiene la sumisión mediante la promesa o la realidad del castigo; el poder compensatorio obtiene la sumisión mediante la promesa o la realidad del beneficio” (Galbraith, 1985:35).

<sup>222</sup> “El centro de la democracia representativa es la que nos dice que los gobernados eligen a quien los gobernará, este proceso puede ser dirigido por partidos y élites quienes casi siempre profesan tener responsabilidad y compromiso hacia la democracia” (Morgenstern, 2008:vii).

más allá de la cantidad que es significativa, aquí se quiere enfatizar sobre todo en la calidad de las normas producidas como efecto de la composición sociodemográfica de las élites políticas.

Finalmente, cabe destacar antes de entrar en materia que en esta oportunidad se estudia la producción legislativa a través de uno de los factores políticos propuestos por M. García (2009:38) el cual se refiere al carácter coyuntural y político relacionado con la correlación de fuerzas presentes en el Poder Legislativo, analizados en parte en la sección anterior de la presente investigación.

#### **4.2 Precisiones conceptuales en *accountability*, clientelismo y relaciones informales:**

Dado que se hace mención en reiteradas ocasiones en esta tesis acerca de temas como *accountability*, clientelismo, relaciones informales; a continuación se intentará precisar estos conceptos en el entorno del poder legislativo.

En relación a la *accountability*, John M. Carey (2009) que estudia este tema dentro de los legislativos en Latinoamérica, parte de cuestionarse ¿qué fuerza conduce a los legisladores a tomar decisiones?, desde su punto de vista existirían dos tipos de *accountability* legislativa, la primera es la *collective accountability* que opera a través de los partidos y requiere que los legisladores sigan una orientación común para actuar en el terreno político; la segunda es la *individual accountability* que implica una relación más directa entre el legislador y los ciudadanos en la que se requiere que el legislador



actúe independientemente de las demandas de su partido (Carey, 2009:1). La *individual accountability* (que se debe tomar con escepticismo para Carey), ocurre cuando las acciones de los legisladores de manera personal son desconocidas por el electorado y por el fracaso de parte de los otros miembros de su partido que actúan de manera concertada minando la *collective accountability* (Carey, 2009:2).

En este sentido, la *accountability* para Carey (2009:14) tiene que ver con la relación entre el legislador y uno o varios actores principales que controlan los recursos del legislador e influyen/conducen sobre su lealtad política, ya sea por ejemplo en sistemas donde los electores votan por el partido más que por el candidato donde el partido tiene el poder de elegir sus listas, entonces el legislador sólo tiene un actor principal: el líder del partido; en contraste a este se encuentran las elecciones donde el voto es personalizado, entonces el legislador tendrá dos actores principales: el líder del partido y los votantes.

Bajo este argumento, Bolivia antes de la llegada del MAS al poder se encontraba frente a un tipo de legisladores que respondían por su partido como actor principal más que por lo votantes, este fenómeno se desplaza un poco hacia los votantes con la implementación de los diputados uninominales que en algunos casos se desmarcan de su partido<sup>223</sup> para promover objetivos personales; finalmente este fenómeno se desplaza aún más hacia el punto mencionado cuando llega un partido que si bien no tiene primarias para elegir a sus candidatos como es el MAS (de hecho ningún partido en Bolivia las tiene) conforma sus listas bajo el criterio del consenso con varios sectores sociales; entonces estos congresistas pasarían a tener dos actores principales a quienes responder o hacer *accountability*: el partido y sus organizaciones; desde luego que con esta descripción simplificada de la

---

<sup>223</sup> La lealtad partidista en el texto de J.M. Carey es medida en función de la *accountability* y los actores principales que existen bajo la estructura de las normas electorales y la organización de los partidos políticos.

realidad no se puede dar por resuelto el enigma de la rendición de cuentas, el problema es que al ser la ideología un factor tan poco estable en este medio, donde prevalecen relaciones informales de intercambio y negociación clientelar, se corre el riesgo de encontrarse ante una espiral que puede llevar al mismo punto en el que se situaba antes.

Por otra parte, las variables que estudia Carey (2009) se remiten a un espacio de instituciones formales; descuida las instituciones informales que pueden hacerse presentes en procesos electorales y la *accountability*; variables que al parecer jugarían un papel importante en la motivación hacia los parlamentarios como en el caso de Bolivia (que en algunos casos tienen dos actores principales que les influyen, el líder del partido y sus organizaciones sociales o votantes de donde provienen) pero no por un estímulo de responsabilidad política, sino por un deseo de poder y de mantener una relación clientelar<sup>224</sup>.

Esta peculiar forma de *accountability* descrita arriba, podría circunscribirse dentro de lo que S. Piattini (2001:4), o Kitschelt y Wilkinson, (2007:2) denominan como rendición de cuentas clientelista, la cual “representa una transacción, el intercambio directo de voto de un ciudadano a cambio de pagos directos o acceso permanente al empleo, bienes y servicios”.

Desde la perspectiva de Kitschelt y Wilkinson, la manifestación de las relaciones clientelares tiene una trascendencia que afecta cualquier tipo de reforma que se quiera llevar adelante en las dimensiones de la realidad política; para explicar esto de forma general, cuando existe una relación estrecha entre relaciones clientelistas es de esperar que no exista

---

<sup>224</sup> “Definimos el clientelismo como un particular modo de “intercambio” entre potenciales electores como principales y políticos como agentes en sistemas democráticos” (Kitschelt y Wilkinson, 2007:7).

cooperación alguna hacia el trabajo de cualquier institución internacional que quiera “liberalizar el desarrollo económico y reducir el tamaño del Estado obteniendo resistencias de políticos quienes, de manera poco sorpresiva, tienen la determinación de minar las reformas que amenacen con su *patronage* y de ahí que su habilidad para ganar elecciones y quedarse en el poder es alta” (Kitschelt y Wilkinson, 2007:3).

A partir de esta caracterización general descrita antes, se debería dividir la lectura clientelista entre contextos de desarrollo económico más o menos desarrollados, puesto que esta división juega un papel importante en los modos de *accountability* que existen, por ejemplo en las democracias desarrolladas normalmente los partidos buscan apoyo partidista a través de sus programas políticos; mientras que en las democracias en vías de desarrollo los partidos políticos buscan obtener apoyo de los segmentos electorales más pobres a través de la práctica clientelista (Kitschelt y Wilkinson, 2007:24). Un argumento que sirve para completar el círculo en torno a este tema es el que da cuenta de que el clientelismo en sociedades pobres (en vías de desarrollo) encuentra su explicación no en el desarrollo económico<sup>225</sup>, porque estas realidades se caracterizan por tener un nivel bajo de productividad, sino más bien en la monopolización del empleo público (burocracia) por parte de los actores políticos más influyentes (Stokes y Medina, 2007:73).

### 4.3 ¿Poliarquía o partiarquía?:

Siguiendo nuevamente con la referencia específica a los partidos políticos con sus élites y sus correspondientes conductas, en el marco global de lo que significa la democracia y el uso indiscriminado que hacen los partidos

---

<sup>225</sup> En este sentido, el clientelismo implica "relaciones de retribución que giran bajo principios económicos" (Piattoni, 2001:11).

respecto de los procesos formales con su correspondiente banalización a través de sus interés particulares (Coppedge, 1994:18) donde entran en juego en mayor medida relaciones informales, se los analizará a continuación a partir de dos categorías y una propuesta reciente, aceptadas en el mundo académico. Por un lado, la partiarquía y la poliarquía; por el otro, los autoritarismos competitivos.

Dentro de la primera división, la poliarquía, término acuñado por Dahl [1971], es un sistema político en el que la representación será alta y “a la vez que francamente abiertos al debate público” (Dahl, 2009:18); es decir, no son sistemas completamente democráticos, sino con un alto grado de democracia.

Con ciertos matices, las democracias se diferencian en su interior, como el mismo Dahl lo reconoce, ya que no se puede clasificar a todos los sistemas políticos como democráticos<sup>226</sup>, nuevamente se remarca que esto solamente puede dar pautas acerca del nivel de democratización que existe. Aquí se debate sobre “¿Qué factores aumentan o disminuyen las oportunidades de debate público?” (Dahl, 2009:20), la respuesta en el sentido que se ha dado a esta investigación podría hallarse en la lectura institucional formal e informal de las élites políticas parlamentarias, donde nuevamente entrarían en juego tanto el reclutamiento y selección de los candidatos como los comportamientos de los congresistas.

Se debe subrayar además que el camino hacia la poliarquía plena solamente lo completaron algunos Estados, el caso que aquí se estudia podría hallarse

---

<sup>226</sup> Se concuerda aquí con la opinión del mismo Dahl sobre término democracia, para él “ha significado muchas cosas distintas para gente diferente en diversas épocas y lugares” (Dahl, 1999:9), para no entrar en un debate general, en esta investigación nuevamente se hará énfasis en los partidos políticos observados a partir de sus rasgos y conductas de élite política.

aún en un estadio de medio camino o como el mismo Dahl lo llama “casi poliárquicos” (2009:20).

En esta poliarquía entrarían en juego como diferencias fundamentales<sup>227</sup> a parte de las de corte electoral, las de acción y representación política (por ejemplo la legitimidad, la pluralidad de opciones); temas que al ser en mayor grado políticos, tienen ventaja para entrar en la discusión sobre la valoración de una buena o mala democracia. Sin embargo, Dahl no se queda solamente en una visión igualitaria de las relaciones sociales, para él es imprescindible que existan élites que se involucren en este proceso.

En este sentido, el propio Dahl se encuentra a favor de las élites con una visión utilitarista, porque no es de esperar que exista una élite reducida y homogénea, sino los líderes de estas élites deben participar representando a todos los puntos de vista de la sociedad o al menos a buena parte de estos sin caer en la tentación de arrogarse la representación de todos los intereses diversos existentes (Dahl, 2009:44).

Por otro lado, siguiendo a la poliarquía, años más tarde Michael Coppedge (1994) acuñaría el término de partiarquía (*partyarchy*), para él, este fenómeno es el que dificulta el ingreso de un sistema político a la poliarquía, en mayor o menor medida todas las democracias poseen algunos elementos de partiarquía. Este concepto se diferencia de la poliarquía según el autor a partir de aspectos como:

---

<sup>227</sup> Lo que discute Dahl como diferencias fundamentales son: las libertades de corte liberal (voto, opinión, asociación, etc.), la participación política y competencia política; el nivel de legitimidad y representación de los gobernantes; la pluralidad de opciones; el nivel de participación política (Dahl, 2009:29-31).

1. “Los partidos poseen el control para las nominaciones de los puestos públicos, eligiendo a los ciudadanos que son confiables defensores de los intereses del partido.
2. Las leyes electorales limitan a los ciudadanos a elegir en favor de la elección del candidato, más que del partido.
3. Los partidos fuertes obligan a los parlamentarios a votar en bloque de partido, de acuerdo a las indicaciones del líder del partido; privándoles de ejercer un rol autónomo en la elaboración de las políticas públicas.
4. Los ciudadanos son libres de formar organizaciones, pero algunas de ellas son penetradas por los partidos políticos.
5. Los medios de comunicación que podrían proveer de alternativas de información, son también propiedades y operadas por los partidos políticos” (Coppedge, 1994:19-20).

De los cinco elementos mencionados arriba, dos son los que concitan mayor atención para los efectos de esta investigación: por un lado, se encuentra el primer punto, que se respondió en gran parte a través del reclutamiento y selección de candidatos; por otro lado, se identifica al tercer punto que de alguna forma pretende ser respondido en esta parte a través de la información que ya se dijo que se utilizará. Con todo esto, al final lo que se espera obtener es la constatación descriptiva de la constitución y forma de las élites políticas parlamentarias bolivianas, situándolas entre los sistemas casi poliárquicos con serias amenazas de parte de la partiarquía.

También, esta mezcla de elementos poliárquicos y partiárquicos podrían ser catalogados como un sistema de partidos políticos en Bolivia en el que participan oligarquías competitivas, es decir, donde se acepta el debate público pero la participación es limitada (Dahl, 2009:17), y quizás convenga cambiar el término de participación por el de decisión, para ser más exactos existe debate sobre algo pero al final las decisiones las toma el líder principal del partido en función de los intereses de las élites predominantes.

Finalmente, una propuesta académica reciente para tomar en cuenta es aquella que intenta explicar fenómenos políticos contemporáneos en el mundo con características similares al boliviano, a cargo de Levitsky y Way (2010:3-5), quienes sitúan dentro del término *competitive authoritarianism* a aquellos gobiernos que emergen después de la guerra fría y que contienen en su interior diversas formas de autoritarismo; así identifican dentro de la categoría propuesta a regímenes civiles, en los cuales las instituciones democráticas formales existen y son ampliamente vistas como el principal medio de acceder al poder<sup>228</sup>, pero en aquellos los titulares de este abusan del Estado, situándose en una ventaja significativa respecto a sus oponentes. Estos regímenes son competitivos en el sentido que los partidos de oposición utilizan las instituciones democráticas para disputar seriamente por el poder; pero no son democráticos porque el campo de juego político se encuentra fuertemente sesgado a favor de los gobernantes de turno en ese momento. En resumen, la competencia es real pero injusta<sup>229</sup>.

---

<sup>228</sup> “El poder tiene dos aspectos... Es una necesidad social... Es también una amenaza social” (De Jouvenel, 2010: 283).

<sup>229</sup> Un ejemplo de injusticia en las reglas de juego, se puede encontrar en el ensayo de A. Mateos, quien mediante el estudio de las preferencias de los parlamentarios recogidas en las encuestas del proyecto PELA (Universidad de Salamanca), en relación a si las elecciones son uno de los mejores mecanismos de transmisión de preferencias políticas, llama la atención que en “dos países: Bolivia y Ecuador. En ambos casos el porcentaje de aquellos diputados que dudan de las elecciones como un factor crucial de la democracia se incrementa en la tercera oleada (2002-2009), anunciando la crisis inmediata que se cernirá en dichos países” (2006:87)”; además, el ensayo referido alerta acerca de la presencia de miembros de las élites legislativas que estarían de acuerdo en que bajo contextos de crisis económica e inestabilidad política un gobierno autoritario podría tener más preferencia que uno democrático.

Desde una perspectiva filosófica, en Bolivia el texto de F. Gamboa (2011) se sitúa en la

#### **4.4 Actitudes de las élites indígenas a través de algunas posturas:**

Como introducción a esta corriente de discurso público que reivindica los derechos e intereses de organizaciones indígenas y de sus élites, cabe hacer mención a la trascendencia histórica de estructuración de dicho movimiento, sobre todo a partir de la década de los setenta como se dijo antes en el capítulo sobre el estado de los partidos en Bolivia; un breve y sintético relato de la evolución de este movimiento étnico se establece de la siguiente forma:

- Surgimiento del Movimiento Katarista (finales de los años sesenta).
- Creación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, CSUTCB (1979).
- Creación de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa, CNMCIOB-BS (1980).
- Creación de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano, CIDOB (1982).
- Creación de la Coordinadora de Pueblos Indígenas del Beni, CPIB (1987).
- Creación de la Asamblea del Pueblo Guaraní, APG (1987).
- Creación del Movimiento Indígena Pachakuti, MIP (2000) [partido político].
- Creación del Movimiento al Socialismo, MAS (1995) [partido político].

---

misma línea afirmando que con el gobierno de Evo Morales Bolivia vive en un autoritarismo competitivo.



Un dato importante acerca de la transformación en el tiempo del discurso étnico y del carácter *originario*<sup>230</sup> de estas organizaciones se puede encontrar en dos ejemplos: el primero, en el que la organización de mujeres Bartolina Sisa en sus inicios se denominaba simplemente como mujeres campesinas, sin los siguientes apelativos de “indígena originarias” que actualmente figuran en su imagen institucional, esta adición de términos se debió a la resolución emitida en su Congreso Orgánico celebrado en noviembre de 2008, a raíz de los hechos políticos acontecidos hasta ese momento, y sobre todo a que en ese instante se encontraría fungiendo como presidente de la República el MAS de Evo Morales.

El segundo caso tiene que ver con el partido político gobernante antes mencionado, originalmente su sigla era: MAS-U (Movimiento Al Socialismo-Unzaguista) partido que venía de una corriente disidente de izquierda de la Falange Socialista Boliviana<sup>231</sup>, que en 1987 reivindicaba los derechos de los productores de hoja de coca<sup>232</sup> al igual que su actual transformación de sigla

---

<sup>230</sup> El texto de José Bengoa (2007) es una útil referencia para la crítica hacia la teoría “originaria” según el, los habitantes de los llamados territorios indígenas se han ido “etnizando” es decir, sienten una identificación fuerte más que tener descendencia de sangre originaria; a este proceso de etnización el autor lo denomina como la emergencia indígena.

<sup>231</sup> La Falange Socialista Boliviana originalmente nació como un partido enfrentado con el MNR en la década de los cincuenta del siglo pasado, lo que le valió algunas represiones sobre algunos de sus líderes principales; posteriormente a partir de 1987 surgió tres divisiones en ese partido: un ala de derecha, otro nacionalista y otro de izquierda, sobrevivió el ala de derecha en la participación de algunos procesos electorales hasta el 2003, año en el que el organismo electoral le quitó su personería jurídica por no reunir los requisitos mínimos para competir en las elecciones (para una revisión de este y otros partidos en Bolivia hasta la década de 1990, se sugiere revisar el texto de I. Sandoval (1993).

<sup>232</sup> En relación al papel y la influencia que tiene el tema de la coca en Bolivia, Fernando Salazar (2008:13) se ocupa de estudiar desde las políticas públicas la influencia que tuvieron estas sobre la “erradicación de cultivos y sustitución de la economía de la coca y su impacto en la situación de pobreza, organización social y cultura política de los pobladores del Trópico de Cochabamba”, ofreciendo como principales conclusiones a su estudio que la economía de la coca fue impulsada por las dictaduras militares y grupos oligárquicos quienes dependían de la demanda que les hacían los países consumidores; en este escenario los campesinos productores de coca serían simplemente instrumentos de trabajo que viven en condiciones de pobreza lamentable y no como el discurso “neoliberal” antes del gobierno de Evo Morales los etiquetaba de adinerados narcotraficantes.

de partido; más tarde, en 1995 al mando de Evo Morales pasó a llamarse simplemente MAS<sup>233</sup>, evitando la U para dejar atrás el pasado falangista.

Dado este marco general acerca de los grupos indígenas y su organización, a continuación se describirán algunas posturas subrayables desde el interior y exterior de dicho movimiento. En primer lugar, desde un punto de vista extremo acerca de las élites políticas, se encuentran aquellas posturas que intentan encerrar en un solo cajón a los gobernantes antes de Evo Morales, mostrándolos como élites políticas “fundadas más bien en sus relaciones sociales, y la propiedad, en visiones particularistas, corporativas, en lógicas gremiales, familiares y endogámicas” (Mamani, 2008:33), tal afirmación pretende presentar a las élites indígenas como si fueran permeables a todas estas *perversas características del pasado*.

Esta corriente de opinión etiqueta con el rótulo de “élites enfermas” (Mamani, 2008:39; Quisbert, 2008:95) a los grupos gobernantes antes de 2006, porque según su opinión estas estarían en constante déficit económico y siempre vivirían de los beneficios que el Estado les otorgaba.

Siguiendo con esta mención de posturas en torno a las élites indígenas bolivianas, se encuentra la lectura de E. Ticona (2005) que en términos coloquiales acerca del mundo indígena a propósito del conflicto de octubre de 2003 ofrece un relato de algunos barrios de la ciudad de La Paz y su actuación dentro de estos movimientos, reivindicando el valor de lo étnico como algo que favorece siempre lo colectivo, en comparación con otros barrios de la misma ciudad de clase media, y media alta que aparentemente

---

<sup>233</sup> Una opinión optimista acerca del primer periodo de gobierno del MAS (2006-2009): “En Bolivia, un partido gobernante que, sin estructuras políticas y cuyos parlamentarios estaban sujetos a lealtades duales hacia el partido y a los grupos sociales que representan, ha logrado gestionar con efectividad el poder” (Alcántara, 2011:29).

apreciarían mayoritariamente valores individualistas de consumo y relación social.

Otro ejemplo de esta corriente es el ensayo de Felix Patzi<sup>234</sup> (2002) plagado de contradicciones y dedicatorias de alabanza hacia los movimientos sociales de ese momento, además haciendo una comparación errónea con el movimiento de Zarate Willka<sup>235</sup> como si fueran actores que reivindicaban derechos ancestrales sin tener contacto ni negociación con las otras élites; este punto de vista encuentra su contraposición académica en las obras de Brooke Larson (2002) o Martha Irurozqui (1994), quienes demuestran que estos movimientos (siglo XIX) lo que buscaban como primer cometido era ser parte de la élite dirigente más que plantear una “revolución”, una prueba de las contradicciones en la obra de Patzi es la afirmación de que este movimiento de protesta durante 2002 al final su líder daría muestras de ser tan elitista como los de los partidos políticos: “la cúspide de los acontecimientos de la rebelión aymara hizo que Felipe Quispe (MIP) se convirtiera en un caudillo con un comportamiento prepotente y tirano, inclusive para sus propios hermanos humildes” (2002:61)<sup>236</sup>.

Dentro de este conjunto de visiones “radicales” acerca del periodo previo a 2005, destilan otras opiniones desde fuera que dan cuenta de una revancha ancestral que finalmente se habría consumado, Según Raquel Gutierrez Aguilar: “después de un ciclo largo de rebeliones, levantamientos, movilizaciones y sublevaciones indígenas y populares abierto en el 2000, **hoy**

---

<sup>234</sup> Ex ministro de educación del MAS entre 2006 y 2007.

<sup>235</sup> Caudillo aimara que jugó un rol fundamental durante la guerra federal en 1898-1899 en Bolivia.

<sup>236</sup> Diferente es el punto de vista de R. Laserna (2002), el cual establece que en ambos bandos de conflicto (gobierno y organizaciones sociales de cualquier tipo) en Bolivia prevalece una resistencia conservadora de clientelismo y corporativismo, donde el electorado fluctúa entre supuestos comportamientos anti-sistémicos y relaciones prebendales y demagógicas de apoyo electoral (2002:9-28).

**se celebra y se disfruta un triunfo que además de dulce, también tiene el ácido y placentero sabor de la revancha<sup>237</sup>** (Zibechi, 2007:5).

Otras posturas resultan ser también algo contradictorias en su afán por reivindicar este tipo de discurso político a favor de los grupos indígenas, un ejemplo de esto se encuentra en aquella opinión que eleva los movimientos sociales ocurridos en Bolivia entre 2000<sup>238</sup> y 2003<sup>239</sup> al nivel generación de vanguardia revolucionaria en el continente donde no existiría “un arriba y un abajo, sin la clásica división entre dirigentes y dirigidos” (Zibechi, 2007:23). Aunque líneas más adelante se afirme que la organización y rutina cotidiana de los ayllus estén impregnados de “relaciones clientelares y de sumisión con el Estado o sus caudillos, que cubren necesidades o expectativas que el ayllu no puede o no quiere perder de vista” (Zibechi, 2007:192).

Por tanto, buena parte de las obras mencionadas, maquillan sus posturas apelando a esta retórica de inocentes e inofensivos grupos de marginados indígenas que lo único que querían era levantarse contra todos los rasgos más horribles de la sociedad “capitalista” como el clientelismo, la corrupción, el patrimonialismo, etc.<sup>240</sup>.

---

<sup>237</sup> El resaltado en negrita es mío.

<sup>238</sup> Entre los factores que posibilitaron el avance y organización de las movilizaciones sociales a partir del año 2000 se encuentra el “rechazo visceral hacia las élites políticas tradicionales” (Hufty, 2007:11), en vista de que todo este movimiento social se encontraba motivado “por imponer su modelo cultural en la historicidad, y por tanto el detentar la orientación histórica a partir de su propia posición” (Suárez, 2007:133); tampoco se debe olvidar que “los movimientos sociales (re)nacieron y/o se hicieron visibles y cientos de organizaciones no gubernamentales (ONG) de todas las especies fueron creadas. Y a diferencia de los partidos políticos, su objetivo no es el poder, sino cambiar las reglas de juego a favor de una mayor democracia” (Hufty, 2007:13).

<sup>239</sup> Conflicto por el agua en Cochabamba y conflicto por la venta de gas con la salida del presidente Sánchez de Lozada de por medio.

<sup>240</sup> Por un lado, para casos de textos que escriben sobre Bolivia desde el exterior, ver por ejemplo J. Espasandín (2007), en el mismo texto ver particularmente el capítulo de Fernández, 2007:18; por otro lado, al interior de Bolivia, un grupo de intelectuales que bajo el nombre de COMUNA en el que se encontraba el Vicepresidente García Linera participaron activamente en la formación e interpretación de las movilizaciones sociales con una marcada influencia marxista), esgrimiendo una verdad a medias que oculta en realidad la necesidad y

#### 4.5 Actitudes directas de algunas élites indígenas:

Antes de finalizar este repaso a las posturas de los grupos indígenas y comenzar con el balance global de todas las élites legislativas a través de su producción parlamentaria, conviene exponer una última descripción respecto a cómo actúan las élites indígenas en la actualidad. Por un lado siguiendo el símil populista acusando e identificando siempre a un enemigo externo de cualquier posible fallo que ocurra en su gestión, ya lo dijo el presidente Morales, “en Latinoamérica, donde hay una base militar de Estados Unidos, hay golpes militares” (citado en Malamud, 2010:31)<sup>241</sup>.

En esta preferencia por liderazgos caudillistas<sup>242</sup> (como ya se mencionó antes en la parte correspondiente al neopopulismo), en el caso boliviano se puede constatar una diferencia respecto a otros procesos revolucionarios, ya que “en Bolivia la incógnita no es sólo de revolución para qué o hacia dónde, sino, muy especialmente, revolución para quién” (Malamud, 2010:140).

Desde el nivel legislativo de las élites indígenas gobernantes a partir de 2005, el diputado oficialista y presidente de la Comisión Especial de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios, Leandro Chacalluca, señaló que en la región

---

objetivo primordial de las élites indígenas de participar en el reparto del poder o en el mejor de los casos administrarlo y repartirlo de acuerdo a sus propios intereses.

Un argumento diferente a los anteriores, pero que sirve para la crítica hacia la formación de todas las élites políticas contemporáneas sería: “la mayoría de esos nuevos grupos elitarios surgidos durante las últimas décadas del siglo XX han resultado ser oligarquías autosatisfechas y autoritarias, que sólo poseen una perspectiva histórica de corto aliento. Uno de sus mayores méritos estriba en el saqueo refinado y tecnificado de los fondos públicos” (Mansilla, 2005:8).

<sup>241</sup> Siguiendo la posición de Malamud, destaca su preocupación respecto a que “el principal problema de todo esto es que el peso de la esperanza, en algún modo también el de la utopía, descansa en estos líderes caudillescos y no en las instituciones democráticas” (Malamud, 2010:103).

<sup>242</sup> Las élites parlamentarias en Bolivia poseen puntuaciones relativamente “bajas en la relevancia que dan a los electores de su circunscripción cuando toman decisiones políticas y altas en la consideración de la opinión de los líderes de su partido” (Marenghi y García, 2006:54-55).

andina existe la costumbre de definir comunitariamente el voto a favor de un candidato y que en esta ocasión nuevamente se habían inclinado por respaldar la candidatura de Morales: “En el campo existe una cultura única: se decide hacer un voto orgánico en toda la localidad. La comunidad tiene que acatar el resultado del ampliado general para luego depositar su voto”... La posibilidad de que emerja un pensamiento minoritario y disidente es prácticamente nula” (Malamud, 2010:113), dicho comportamiento además mina una parte importante de la democracia electoral referida al derecho de voto secreto y la pluralidad de opciones; además, sirve para reafirmar lo expresado en el capítulo de la composición sociodemográfica y la naturaleza de las élites políticas indígenas<sup>243</sup>.

Por lo tanto, en la conducta y las opiniones de los parlamentarios presentados, se puede ver reflejada una actitud que va creciendo hacia el vínculo del pueblo con las instituciones informales más fuerte que los “vínculos que los unen a la estructura formal y legalista del Estado al que pertenecen”<sup>244</sup>.

#### **4.6 Comportamiento de las élites legislativas, balance a través de las normas promulgadas:**

Si se considera al poder legislativo como un órgano que delibera y decide en nombre de los ciudadanos entonces la importancia respecto al trabajo legislativo no es poca, adicionalmente, se sabe que de presentarse el

---

<sup>243</sup> Otro ejemplo que sigue con lo expresado: “En junio de 2009, en plena campaña preelectoral de cara a los comicios de diciembre, el alcalde de la localidad de Achacachi decía que los partidos políticos deben “presentar una carta para que sean autorizados, estas son normas internas de la comunidad. No es totalmente que no dejan entrar a hacer campaña, el requisito es presentar una carta y tener un representante”. Por su parte, líderes indígenas y sindicales de la provincia Aroma, en La Paz, y campesinos de Potosí, reafirmaron la prohibición a la oposición de ingresar en sus territorios para hacer campaña política”. (Malamud, 2010:125-126).

<sup>244</sup> Para una perspectiva étnica de lo informal véase Connor (1998:86).

escenario más negativo respecto a la improductividad legislativa esta puede afectar al régimen y “generar una crisis de gobernabilidad” (Feoli, 2011:445).

Además, se reconocen las limitaciones que conlleva estudiar el trabajo legislativo en términos de su producción normativa y los retos significativos a los que se enfrenta en el mundo académico, puesto que “dicha labor no es reducible a una cuantía objetiva y tangible sobre la que pueda emitirse un criterio común” (Feoli, 2011:447), como también no debe olvidarse que en el contexto latinoamericano el acceso a este tipo de información aún es limitado<sup>245</sup>; una vez que se ha puesto en evidencia esta limitación, se pretende poner de manifiesto como contraposición que el estudiar la producción legislativa en esta investigación no tiene otro cometido más que el de proporcionar pistas aproximativas acerca de este tipo de estudios<sup>246</sup>.

Desde luego también, se reconoce que el impacto que pueda tener una ley nacional sobre una territorial no puede ser comparable entre sí, por lo que se pasa a analizar estos dos aspectos como conjuntos diferentes en base a criterios de organización de información comunes, este panorama descriptivo aquí presentado pretende contribuir como se dijo antes a los tipos de estudios sobre el comportamiento de las élites legislativas<sup>247</sup>.

---

<sup>245</sup> "uno de los motivos principales de este bajo número de trabajos es la dificultad para acceder a los datos de producción legislativa de gran parte de los Congresos latinoamericanos" (García, 2009:40 y 47).

<sup>246</sup> Para una argumentación respecto a la importancia de estudios similares al que se hace en esta tesis, acerca de la producción legislativa ver: M. García (2009: 36-86).

<sup>247</sup> Dentro de los estudios acerca de la actividad legislativa y su producción normativa, de acuerdo al nivel de agregación de las leyes, esta parte de la tesis se apoya siguiendo en parte la propuesta de M. García (2009:40) sobre la clasificación normativa, estas pueden ser de "carácter nacional (inciden en todos los ciudadanos del país), regional (afectan a una región pero no a la totalidad de las regiones, sectorial (afectan a un sector de la economía o a un ramo de la actividad profesional), local (tienen por objeto un municipio o un número pequeño de ellos pero no la totalidad de los municipios de una región o del país) o individual (se refieren a uno o pocos individuos como proyectos honoríficos o pensiones de viudedad)".

Por lo tanto, en lo que sigue el principal foco de atención no estará situado en la cuantificación de las normas, sino en el tipo de orientación (en términos cualitativos)<sup>248</sup> que tienen en mayor o menor medida, para poder comparar esta información en base a la composición de las élites legislativas en cada periodo de gobierno visto antes.

Respecto al balance de la producción legislativa que se pasa a revisar a continuación, conviene comenzar describiendo en términos cuantitativos que a lo largo del periodo de estudio del total de normas analizadas<sup>249</sup> (2.982), más de la mitad pertenecen o estuvieron enfocadas en aspectos territoriales (tabla 4.1 abajo); el segundo lugar lo ocupan aquellas normas relativas a ratificación de convenios internacionales, y en tercer sitio normas de carácter nacional.

Esta característica de predominio por las leyes territoriales se mantiene a lo largo de todos los periodos de gobierno que se estudian; igualmente, llama la atención que en los periodos en los que existe mayor brecha entre estos dos tipos de normas sea en momentos en los cuales Bolivia se encontraba pasando por periodos de alta convulsión social, esto podría contribuir a la argumentación explicativa respecto al por qué del comportamiento legislativo en algunos periodos de tiempo.

---

<sup>248</sup> Para otro estudio que se enfoca en la producción legislativa en América Latina, ver por ejemplo el interesante ensayo de Feoli (2011), que estudia el desempeño legislativo en Costa Rica a partir de dos aspectos, la oferta legislativa (normas aprobadas), frente a la demanda legislativa (las normas que se demandaban a través de los editoriales de los principales periódicos costarricenses).

<sup>249</sup> Los datos de las Leyes recogidas son desde agosto de 1985 hasta el 22 de mayo de 2009, siendo las elecciones generales del último año mencionado el 6 de diciembre de 2009, faltando seis meses de normas.



**Tabla 4.1: Producción legislativa (1985-2009)**

	Nacional	Departamental	Internacional	TOTAL
1985-1989	30	224	81	335
1989-1993	52	212	125	389
1993-1997	46	52	146	244
1997-2002	105	233	281	619
2002-2006	178	625	118	921
2006-2009	151	265	58	474
TOTAL	562	1611	809	2.982

**Fuente:** Elaboración propia.

Adicionalmente, se estudia a lo largo de todo el periodo histórico, en primer término la producción legislativa desagregada por periodo anual de sesión, este tipo de información que se pasa a describir debería permitir comprobar en parte la tesis referida a la "luna de miel" del partido/s gobernante de turno en relación al ciclo electoral (García, 2009:xvi, 49 y 80), la misma se resume en que cuando se inaugura un periodo de gobierno, el partido o la coalición gobernante tiende a promover una mayor cantidad de normas para aprovechar el clima favorable coyuntural; la tendencia de producción legislativa debería reducirse cuando se acerca el fin del periodo de gobierno y las elecciones inminentes para que las fuerzas políticas adopten la posición que más les convenga en términos de la búsqueda de su legitimidad.

## **4.7 Producción legislativa en el conjunto de leyes nacionales:**

### **4.7.1 1985-1989:**

En esta gestión, la producción legislativa que se destaca dividida por materias<sup>250</sup> es la siguiente, la materia de democracia tuvo presencia de leyes referidas a la ampliación de documentación necesaria para la presentación en los registros electorales de cara a las elecciones municipales entre 1987 y 1988; en economía, la creación de la moneda “boliviano” y todo lo referido al canje de la moneda antigua con esta nueva; en derechos humanos: la ley de protección a la mujer en periodo de gestación; en medio ambiente y recursos naturales, la modificación en la estructura burocrática del directorio de YPFB; en administración pública, solamente la aprobación de los presupuestos; en compra y venta de bienes públicos, la venta de un buque marino a favor del gobierno nacional; en tributación, el impuesto a la cerveza, la creación del impuesto IVA, el impuesto a la explotación maderera, y la exención del pago de impuestos a excombatientes en la guerra del Chaco.

En estado de derecho, importa subrayar la creación de la famosa Ley 1008 de coca y sustancias controladas, y otra ley de prevención de consumo de drogas que debía dirigir el Ministerio de Educación. En cultura y deporte, más que promover proyectos de desarrollo en esta materia (al igual que en todos los otros casos que se pasan a revisar) lo que se hizo fueron leyes simbólicas como la creación de estampillas con motivos típicos de celebración, declaratoria de días festivos y distinciones a personajes ilustres; finalmente, en comunicación, la regularización de las aeronaves que existían en el país.

---

<sup>250</sup> No se debe olvidar para todo este apartado que "evidentemente la materia de la que trata una ley influye en la probabilidad de su aprobación" (García, 2009:53).

Por otra parte, tal y como se aprecia en la tabla 4.2 abajo, la tendencia general de la producción legislativa nacional estuvo mayoritariamente orientada hacia temas de administración pública por encima de las otras temáticas referidas a lo económico y lo social.

**Tabla 4.2: Producción legislativa nacional, 1985-1989 (cantidad)**

	Democracia	Economía	DD HH	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
1985	1				2					3
1986	1	1		1	2	1	4		1	11
1987	1	1			2	1		1		6
1988	1	1	1		1	2	2			8
1989					2					2
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>30</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

#### 4.7.2 1989-1993:

Durante esta segunda gestión gubernamental, en materia de democracia resaltan normas relativas a reformas electorales en todos los niveles en los que se elegía autoridades (hasta entonces solamente dos: local y nacional), y una ley de declaración de reforma constitucional; en economía, la ley de bancos, de exportaciones, de privatización de sectores públicos, y de fomento a la producción de vinos; en materia de desarrollo humano no hubo ni una sola norma producida; en medio ambiente y recursos naturales, la ley de hidrocarburos, el código de minería y la ley de medio ambiente; en administración pública, la aprobación de presupuestos, la creación del consejo nacional de reforma agraria, elección de autoridades judiciales por parte del Senado, y la ley de las fuerzas armadas; en impuestos, a las bebidas, modificación del IVA al 13% y el código tributario.

En estado de derecho, la ley de organización judicial, ley del ministerio público y ley de administración y control gubernamental (SAFCO); en cultura y deporte, ley del cine, y otras que tienen que ver con distinciones simbólicas. En infraestructura de comunicaciones, ninguna; finalmente en la categoría de otros, la ley del servicio nacional de relaciones internacionales.

En perspectiva general, a lo largo de todo este periodo de gobierno se observa que su producción legislativa (tabla 4.3 abajo) estuvo influida por la temática de administración pública al igual que la anterior legislatura estudiada; sin embargo destacan aquí los aportes a la reforma del contexto político a diferencia del contexto económico que ocuparía la mayor atención en el pasado gobierno.

**Tabla 4.3: Producción legislativa nacional, 1989-1993**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
1989	2				1		1		1	5
1990				1	2	1	1			5
1991	1			2	3		4		1	11
1992	1	2		1	9	1			4	18
1993	3	2			3	2			3	13
TOTAL	7	4	0	4	18	4	6	0	9	52

**Fuente:** Elaboración propia.

#### 4.7.3 1993-1997:

En este tercer caso de estudio, en términos institucionales de la democracia las normas más destacables fueron la de modificación de la ley electoral para la elección de autoridades locales, ley de participación popular, y la aprobación de la reforma a la constitución política; en materia económica, la ley del Banco Central de Bolivia como órgano independiente, y la ley de capitalización; en desarrollo humano, Ley de medicina, ley de donación de

órganos, ley de reforma educativa, y ley de electricidad para fijar precios y tarifas.

En materia de medio ambiente y recursos naturales, ley de hidrocarburos, ley de distribución de regalías por minerales, ley de reforma agraria y ley forestal; en administración pública, la aprobación de presupuestos, ley de descentralización administrativa, y modificación del IVA; en estado de derecho, ley de organización judicial, ley contra la violencia familiar o doméstica; en cultura y deporte ninguna norma; en comunicación, la ley de telecomunicaciones.

De forma general, la producción legislativa durante este periodo legislativo estuvo marcada entre las normas de administración pública y las vinculadas a temas judiciales (tabla 4.4 abajo); en segundo término destacan las normas referidas al sistema democrático, para dar paso a aquellas normas que tienen que ver con el desarrollo del modelo económico vigente hasta ese momento.

**Tabla 4.4: Producción legislativa nacional, 1993-1997**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
1993	3				3	1				7
1994	2	2	3	1	4	3				15
1995	2	1	1		3	4		1		12
1996	2		3	3	1	1				10
1997						2				2
TOTAL	9	3	7	4	11	11	0	1	0	46

**Fuente:** Elaboración propia.

#### **4.7.4 1997-2002:**

A lo largo de este periodo legislativo, se ha observado primero que en materia de democracia destacan leyes como el código electoral, ley de partidos políticos, ley de municipalidades, ley de unidades político administrativas, ley de diálogo nacional, ley de gastos municipales, y la ley de necesidad de una nueva reforma constitucional.

En materia económica, la ley de reactivación económica, ley de propiedad y crédito popular, ley de promoción y desarrollo de turismo; en desarrollo humano, ley de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, ley de seguros, ley de atención de desastres naturales; en medio ambiente y recursos naturales, una ley que otorgaba a COMIBOL (Corporación Minera de Bolivia) competencias plenas en las actividades mineras; en administración pública, aprobación de presupuestos, ley del estatuto del funcionario público, ley de procedimiento administrativo, ley de aduanas, ley del servicio nacional de impuestos, exención de pago del IVA a todas las actividades culturales producidas por artistas bolivianos.

En materia de estado de derecho, ley del consejo de la judicatura, ley del tribunal constitucional, ley de procedimiento penal, ley orgánica del ministerio público, ley de juicios contra autoridades ejecutivas por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones; ley del defensor del pueblo, código del niño, niña y adolescente, ley de protección a las víctimas de delitos contra la libertad sexual; en cultura y deporte, dos declaratorias de distinción pública; en comunicación, la ley de modificación a la ley de telecomunicaciones; finalmente, en otra categoría, la ley de fomento de la ciencia, tecnología e innovación.

Desde un vistazo general, dentro de este cuarto periodo legislativo (tabla 4.5) la producción legislativa estuvo mayormente afincada en administración pública y temas relativos al mantenimiento del estado de derecho; le siguen a estas dos aquellas referidas con el contexto de proyectos de infraestructura económica, y las que se encuentran dentro de la materia de influencia sobre el sistema democrático.

**Tabla 4.5: Producción legislativa nacional, 1997-2002 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
1997	1				2	2				5
1998		2	2		4	3			1	12
1999	6	3	3	1	6	6			1	26
2000	1	3	2		8	9	1			24
2001	5	4	4		3	5			1	22
2002	3	1	1	1	4	1	1	2	1	15
TOTAL	16	13	12	2	27	26	2	2	4	104

**Fuente:** Elaboración propia.

#### 4.7.5 2002-2005:

Los resultados acerca de la producción legislativa en este periodo permiten destacar en materia de democracia participativa, leyes como la de referéndum, ley de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, y otra reforma constitucional; en economía, la producción legislativa fue menos significativa que la anterior materia, teniendo solo leyes menores de incentivo a la producción; en desarrollo humano, ley del seguro universal materno infantil, ley de eliminación del cobro de alumbrado público a toda propiedad agropecuaria y campesina, ley del Bonosol (bono a personas mayores), ley de regulación del trabajo asalariado del hogar; en medio ambiente y recursos naturales, una nueva ley de hidrocarburos.

En administración pública, la aprobación de presupuestos, ley de reformas orgánicas de la ley de organización judicial, código tributario, y ley de modificación de impuestos; en estado de derecho, la ley de creación del servicio nacional de defensa, ley para juzgamiento de altas autoridades del poder judicial, ley del sistema nacional de seguridad ciudadana; en cultura y deporte, declaratorias de fiestas nacionales, ley que dispone que cada club de fútbol profesional sólo contrate a cuatro jugadores extranjeros por temporada anual.

En materia de comunicación, principalmente leyes de declaración de necesidad y prioridad nacional carreteras que vinculan a más de un departamento; por último en la categoría de otros, ley del topógrafo, y ley del ejercicio profesional médico.

Visto en conjunto, durante este periodo legislativo existe un giro hacia normas que tienen relación con infraestructuras económicas, seguidas de las de infraestructura social; es de destacar también la inclusión de mecanismos democráticos de participación ciudadana mediante figuras como el referéndum o la participación a través de otras organizaciones políticas además de los partidos políticos; todas estas medidas fueron llevadas adelante de forma incremental a partir de 2003 (ver tabla 4.6), año en el que se registraran importantes movimientos sociales que hicieron que el presidente Sánchez de Lozada renunciara.

**Tabla 4.6: Producción legislativa nacional, 2002-2005 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
2002	1	1	2		1					5
2003	2	3	2		9	8	1	4		29
2004	7	5	4	2	6	3	5	21	1	54
2005	5	7	7	5	8	7	6	32	2	79
2006			1	1	2	3	2	1		10
TOTAL	15	16	16	8	26	21	14	58	3	177

**Fuente:** Elaboración propia.



#### **4.7.6 2006-2009:**

El último periodo legislativo estudiado ofrece datos en materia democrática a leyes como la convocatoria a referéndum nacional vinculante a la asamblea constituyente, ley de referéndum dirimidor de la nueva Constitución Política, y Ley de referéndum revocatorio de mandato popular del Presidente y autoridades electas; en economía, ley de creación de la empresa siderúrgica MUTÚN para explotación de hierro y ley de bancos.

En desarrollo humano, ley de fomento a la lactancia materna, ley que regula a las empresas que prestan servicios de agua potable y alcantarillado sanitario; ley de fuero sindical, ley de reducción de edad de jubilación de trabajadores mineros y metalurgistas, ley de gratuidad en pruebas de ADN cuando hubiesen delitos presentes en el código penal, ley que dispone gratuidad el trámite del título de bachiller.

En medio ambiente y recursos naturales, leyes de aprobación de contratos de explotación en hidrocarburos; ley de modificación de la reconducción de la reforma agraria, ley de regulación de la promoción agropecuaria y forestal no maderable ecológica y ley de explotación hidrocarburífera en áreas reservadas; en administración pública, ley de aprobación de presupuestos, ley de creación de la Administradora Boliviana de Carreteras, ley de creación del impuesto a las transacciones financieras con carácter transitorio de treinta y seis meses.

En estado de derecho, ley para prevención de VIH-SIDA y protección de derechos humanos, ley de renta universal de vejez (Renta dignidad) que reemplazaba al Bonosol; en cultura y deporte, leyes simbólicas de

declaración de festivos como el día del inventor o la de obligar a que cualquier presentación deportiva o cultural nacional tenga siempre el distintivo de la bandera nacional, y la ley de declaratoria de patrimonios nacionales; en comunicación, leyes de construcción de carreteras que vinculan a más de un departamento; finalmente en otros, ley de ejercicio profesional del ingeniero agrónomo.

Por último, el balance global de este periodo legislativo en un contexto de transformación política y “cambio” hacia un aparente nuevo modelo de desarrollo, permite apreciar una distribución de normas (tabla 4.7) repartidas en primer término hacia la producción legislativa en materia de infraestructura económica, de entre las cuales las normas referidas a la nueva reglamentación con empresas de explotación hidrocarburífera ocuparía buena parte de este grupo; en segundo término se encuentran las normas relacionadas con infraestructuras sociales; además, destacan las normas relativas a la materia de democracia que ponen en práctica mecanismos establecidos en la anterior legislatura de participación ciudadana, llegando incluso a celebrarse un referéndum de revocatoria de mandato del presidente y de las autoridades departamentales.

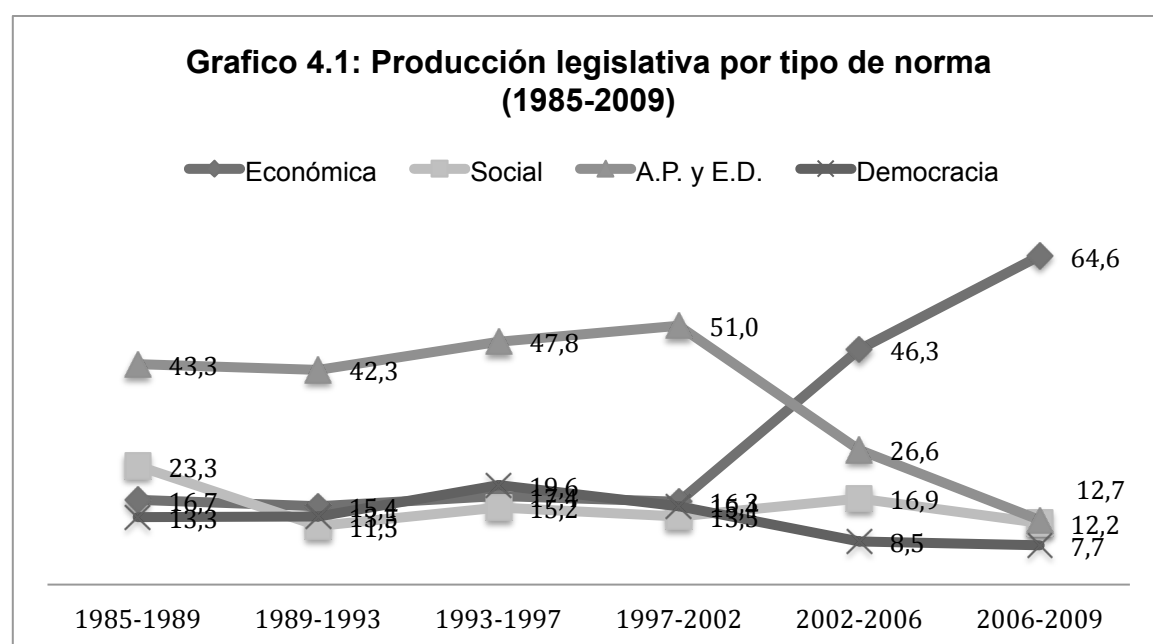
**Tabla 4.7: Producción legislativa nacional, 2006-2009 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
2006	5	1	4	47	12		2	8		79
2007	2	1	5	48	2	4		5	5	72
2008	7	2	6	2	2	3	2	1		25
2009		2	2				1			5
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>17</b>	<b>97</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>181</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

En perspectiva global (gráfico 4.1) se evidencia una tendencia cuantitativa casi general en los periodos legislativos estudiados hacia las normas relativas con administración pública y estado de derecho; el quiebre de esta tendencia se ve manifiesta a partir de la legislatura de 2002, que como se observa en la

composición sociodemográfica de las élites legislativas guarda relación en este sentido.



**Fuente:** Elaboración propia.

\*A.P. y E.D.= Administración pública y estado de derecho.

\*\* Económica y social relativas a normas en infraestructura de este tipo.

## 4.8 Producción legislativa en el conjunto de leyes de influencia territorial. La territorialización de las leyes:

### 4.8.1 1985-1989:

Respecto a la localización territorial de la producción legislativa en este primer periodo de gobierno, en términos generales se encontró que en el primer año existe un número muy reducido de normas aprobadas al respecto (7), distribuidas en Cochabamba (6) y Santa Cruz (1); para el año 1986, los resultados reflejan un incremento de leyes en la materia de administración pública que tienen que ver sobre todo con creación de espacios territoriales, es decir, ayuntamientos y cantones donde la mayor parte de las normas se sitúan en La Paz (44), Oruro (17) y Potosí (12). En 1987 del total de normas

registradas en esta área (32) su distribución en materias abarca a las de desarrollo humano (7), medio ambiente y recursos naturales (6), administración pública (8) y comunicación (8); en este año los departamentos más beneficiados fueron los de La Paz (10), Chuquisaca (9) y Cochabamba (5).

1988 con 48 normas que afectan directamente el espacio territorial se caracterizó por tener preferencia de leyes en materia de administración pública (19), desarrollo humano (9) y comunicación (7), distribuidas estas principalmente en los departamentos de La Paz (13), Oruro (7), Chuquisaca (6) y Santa Cruz (6). Finalmente para 1989 se tiene constancia de 36 leyes aprobadas en materia de administración pública en gran medida, distribuidas estas principalmente en La Paz (27), Oruro (4) y Potosí (3).

En el balance general de todo el primer periodo legislativo de 1985 a 1989, como refleja la tabla 4.8 se observa que casi el 63% (141) del total de normas aprobadas a favor de los departamentos (225) provienen de la materia de administración pública que como se mencionó antes, entre dichas normas se encuentran principalmente las de creación de espacios territoriales locales; en segundo lugar, se encuentran normas que tienen que ver con temas de inversión en infraestructuras de transporte, de recursos naturales y medio ambiente<sup>251</sup>, y otras de economía que juntas se vinculan de forma más directa con la inversión económica<sup>252</sup> representan el 19% (42), al interior de

---

<sup>251</sup> En este aspecto se resaltan 9 leyes de aprovechamiento de agua mediante la construcción de represas y riego; 3 de exploración de hidrocarburos y 2 de exploración y explotación minera.

<sup>252</sup> **Inversión económica:** se refiere a aquella vinculada a la infraestructura económica que es la base material de la economía de una entidad política, es decir, como conjunto de instalaciones físicas que posibilitan la actividad económica. Según la CEPAL (Moguillansky, G. y Bielschowsky, R., 2000), la infraestructura económica es el conjunto de estructuras de ingeniería, equipos e instalaciones de larga vida útil vinculadas a los sectores de energía, transporte, telecomunicaciones, agua y saneamiento, las cuales constituyen la base sobre la cual se prestan servicios para los sectores productivos y los hogares.

este subconjunto se observa una mayor concentración de normas en La Paz, Chuquisaca, Cochabamba y Beni<sup>253</sup>.

En tercer lugar se hallan las normas que tienen que ver con temas de inversión social<sup>254</sup>, destaca la materia de desarrollo humano con el 11% (26), dentro las cuales se encuentran las relativas a educación<sup>255</sup> y cobertura de servicios básicos<sup>256</sup> localizadas principalmente en Potosí, Cochabamba y La Paz.

**Tabla 4.8: Producción legislativa territorial, 1985-1989 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicaciones	Otros	TOTAL
La Paz	0	0	5	0	87	1	2	6	0	101
Cochabamba	0	1	6	1	5	1	3	4	0	21
Santa Cruz	0	0	0	3	5	0	1	3	0	12
Chuquisaca	0	2	4	5	1	0	3	4	0	19
Oruro	0	0	2	1	24	1	0	1	0	29
Potosí	0	1	6	3	17	0	1	0	0	28
Tarija	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2
Beni	0	1	0	1	1	1	1	4	0	9
Pando	0	0	2	0	0	0	1	1	0	4
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>26</b>	<b>14</b>	<b>141</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>23</b>	<b>0</b>	<b>225</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

<sup>253</sup> Estas normas estuvieron divididas entre la construcción de carreteras (15), de aeropuertos (4), mantenimiento de vías y suelos (2), ampliación de cobertura en telecomunicaciones y navegación de ríos.

<sup>254</sup> **Inversión social:** Se entiende este término a toda aquella inversión que afecte a la infraestructura social, por un lado, dentro de ésta se señala que un uso habitual del concepto se refiere a cualquier desembolso de dinero, o esfuerzo que colabore con la construcción de capital social o capital humano. Este es el uso que le da por ejemplo Anthony Giddens (2001); En similar sentido, se encuentran estudios acerca de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que agrupados en torno a temas de salud, educación y vivienda; evalúan el impacto que tiene sobre su infraestructura social (Fernández-Ardavín y Rodríguez, 2011) así mismo, organismos de cooperación internacional como el Banco Centroamericano de Integración Económica reconoce estos temas dentro de la infraestructura social.

<sup>255</sup> Entre estas se encuentra sobre todo transferencias gratuitas del gobierno nacional hacia los departamentos y autorizaciones de construcción de centros educativos.

<sup>256</sup> Normas de este tipo destinadas a proyectos de electrificación rural y construcción de mercados en áreas rurales.

#### **4.8.2 1989-1993:**

Al inicio del segundo periodo de gobierno estudiado; primero, en lo que queda del año 1989 del total de normas aprobadas (14), la mitad de las mismas se situaron dentro de materia desarrollo humano y localizadas en temas de educación en Santa Cruz (3), Pando, Tarija, Oruro y La Paz con una norma respectivamente. En el año 1990 (48) la atención en la aprobación legislativa giró nuevamente hacia la materia de administración pública (22) y su hasta ahora conocida supremacía del sub-rubro de creación de espacios territoriales que se encontraron en La Paz (7), Oruro (6) y Potosí (5); a este sub-rubro descrito le sigue el de construcción de vías de comunicación (11), localizadas especialmente en Oruro (4) y Santa Cruz (3).

En 1991, del total de normas para este año (41), la tendencia se concentra casi exclusivamente en materia de administración pública (24) localizadas principalmente en La Paz (15), Santa Cruz (3) y Oruro (3).

El año 1992 tendría un matiz diferente al anterior, puesto que de las 72 normas aprobadas en esta oportunidad 25 de ellas pertenecen a la materia administración pública, localizadas en La Paz (9), Oruro (8) y Potosí (6); en segundo lugar se sitúan las normas sobre desarrollo humano (18), las mismas que abarcan proyectos de educación y vivienda con 6 respectivamente cada una y que se encuentran localizadas en mayor medida en Santa Cruz (4), Potosí (4) y La Paz (3). Al final de este periodo de gobierno, durante 1993, de su total aprobado (38), más de la mitad pertenecen nuevamente a normas de administración pública (22) halladas en La Paz (11) y Potosí (6) en mayor cantidad.

A lo largo de todo este segundo periodo de gobierno que se estudia, se puede apreciar en términos globales (213 leyes) nuevamente un predominio

de normas relativas a la materia de administración pública con el 44% (93) afincadas principalmente en los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí (ver tabla 4.9).

El segundo foco de atención en la producción legislativa de este gobierno se sitúa en las normas correspondientes a infraestructura social (desarrollo humano<sup>257</sup>, cultura<sup>258</sup> y deporte) que suman alrededor del 29% (63) localizados en gran parte en Potosí, Oruro y Santa Cruz. En tercer lugar, se encuentra la inversión en infraestructura económica (medios de transporte<sup>259</sup>, economía<sup>260</sup>, medio ambiente y recursos naturales<sup>261</sup> en la tabla abajo) con el 25% (53) localizados en Santa Cruz, Potosí y Oruro.

**Tabla 4.9: Producción legislativa territorial, 1989-1993 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
La Paz	0	0	6	2	42	0	1	5	0	56
Cochabamba	0	0	4	2	2	0	2	1	0	11
Santa Cruz	0	2	9	1	7	1	2	10	0	32
Chuquisaca	0	0	2	0	3	0	2	1	0	8
Oruro	0	0	9	0	19	0	0	7	0	35
Potosí	0	1	13	2	18	0	4	8	0	46
Tarija	0	1	3	6	1	1	3	1	1	17
Beni	0	0	0	0	1	0	0	0	1	2
Pando	0	1	3	0	0	0	0	2	0	6
TOTAL	0	5	49	13	93	2	14	35	2	213

**Fuente:** Elaboración propia.

<sup>257</sup> La distribución al interior de esta materia es un tanto más homogénea: 16 leyes relativas a temas de construcción, enajenación y transferencia de viviendas; 13 en educación, entre las que además de estar la transferencia gratuita de bienes nacionales para usos educativos destaca la Ley No. 1109 que autoriza al Ministerio de Educación hacerse cargo del pago de becas de estudio a los 50 mejores estudiantes de bachillerato del departamento de Pando. Luego se sitúan las leyes de cobertura de servicios básicos (10), atención de desastres naturales (7) y en salud (2).

<sup>258</sup> Al respecto destacan en materia de cultura y deporte 9 leyes de declaratoria simbólica de monumentos nacionales, frente a las 5 restantes en este campo.

<sup>259</sup> Existiendo 32 leyes en carreteras, 1 en telecomunicaciones, 1 en comunicación fluvial y 1 para construcción de aeropuerto.

<sup>260</sup> Dentro de esta materia se encuentran 3 normas relativas a proyectos agropecuarios en el oriente de Bolivia, frente a otros 2 de desarrollo integral en el occidente.

<sup>261</sup> De estas, 5 pertenecen a embovedado y/o aprovechamiento de ríos, 3 de aprovechamiento y conservación de parques nacionales; 2 de explotación minera; finalmente los subsectores de tierras, hidrocarburos y gas con 1 respectivamente.

#### 4.8.3 1993-1997:

En este tercer periodo de gobierno, del total de leyes aprobadas en el primer año legislativo de 1993 (24), la mayor parte corresponde a la materia de administración pública 16, localizados en Santa Cruz y La Paz. Para 1994 seguiría la misma tónica anterior aunque en menor medida ya que de las 17 leyes aprobadas, 6 corresponden a la materia mencionada que se encuentran mayormente localizadas en La Paz.

Durante los años siguientes de 1995, 1996 y 1997 apenas se aprobaron 9 normas relativas al nivel departamental, siendo la menor cantidad de producción legislativa en esta dimensión hasta ahora visto, de estas leyes mencionadas 6 pertenecen a la mayor tendencia prevaleciente.

El balance general de esta gestión, como se observa en la tabla 4.10 del total de leyes aprobadas, el 56% (28) pertenece a la materia de administración pública<sup>262</sup> a favor de La Paz y Santa Cruz principalmente; a esta materia le sigue la inversión social (desarrollo humano<sup>263</sup> con cultura y deporte<sup>264</sup>) que suman el 24% (12), para finalmente llegar a la otra inversión de infraestructura económica (medios de transporte<sup>265</sup>) que aglutina el 10% (5).

---

<sup>262</sup> De estas 20 pertenecen a la creación de espacios locales en los departamentos y 8 a compra, enajenación y transferencia de bienes inmuebles nacionales para uso de las administraciones departamentales y locales.

<sup>263</sup> Con predominio de leyes de cobertura de servicios básicos (4), en educación, vivienda y atención de desastres naturales con 1 respectivamente.

<sup>264</sup> De estas 3 pertenecen al sector de cultura, 1 a deportes y 1 a declaratoria de fechas conmemorativas.

<sup>265</sup> Estas leyes pertenecen a construcción de carreteras.



**Tabla 4.10: Producción legislativa territorial, 1993-1997 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
La Paz	0	0	2	0	12	1	0	2	0	17
Cochabamba	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
Santa Cruz	0	0	3	0	9	0	0	1	0	13
Chuquisaca	0	0	1	0	0	1	0	1	0	3
Oruro	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
Potosí	0	0	1	0	2	0	2	1	0	6
Tarija	0	0	0	0	3	1	1	0	1	6
Beni	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Pando	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>28</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>50</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

#### 4.8.4 1997-2002:

Dentro del cuarto periodo de estudio legislativo que inicia con el año 1997, en el que de las 17 normas aprobadas, 5 pertenecen a la materia de administración pública, 4 a obras en transporte y comunicación y entre desarrollo humano y las de economía con 3 cada una, siendo Potosí el departamento más beneficiado en este año con 12 normas.

Para 1998 del total registrado (48), la tendencia giró hacia las normas de inversión social con 20, siendo los departamentos de Santa Cruz (9) y La Paz (4) los más beneficiados, en segundo lugar se encuentran las normas de inversión en infraestructura económica con 17, en este lado el más beneficiado fue Santa Cruz con 6.

Durante 1999, de 31 leyes promulgadas, 11 fueron a parar a la materia de desarrollo humano teniendo una distribución más o menos homogénea en los departamentos, donde los más beneficiados fueron Santa Cruz y Beni con 3 cada uno.

El año 2000 seguiría la tendencia del año anterior, ya que de las 60 leyes aprobadas, 26 se registraron en desarrollo humano, frente a 12 en administración pública y 12 en cultura y deporte, siendo los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba los más beneficiados.

Para 2001, esta tendencia hacia la inversión social se reafirmaría, ya que de las 79 leyes aprobadas 40 pertenecen a desarrollo humano, localizadas principalmente en Santa Cruz (9), Potosí (7) y Tarija (6); en segundo lugar se encuentran las normas en administración pública con 22, teniendo a La Paz con 6 como más beneficiado. En el último año de esta gestión legislativa, durante 2002 de las 45 leyes aprobadas, existe un empate a 19 entre las materias de administración pública y desarrollo humano siendo en orden La Paz y Santa Cruz los más beneficiados.

En la tabla 4.11 se puede apreciar cómo en el balance global del periodo de gobierno estudiado existe un giro sustancial respecto a los anteriores revisados, este giro se concentra en leyes de inversión social<sup>266</sup> con el 51% (141) a favor de Santa Cruz, La Paz y Tarija principalmente; en segundo lugar se encuentran las normas de administración pública con el 25% que en esta ocasión no serían en gran medida aquellas que forman parte de la creación de espacios territoriales<sup>267</sup>, localizados principalmente en Santa Cruz y La Paz. Finalmente, en la tercera ubicación se encuentran las normas

---

<sup>266</sup> En materia de desarrollo humano destacan en mayor cantidad las normas en educación (60) bajo la misma tónica de gestiones pasadas, es decir, transfiriendo bienes inmuebles para uso en centros educativos; le sigue a estas las relativas a vivienda (24), atención de desastres (19), servicios básicos (9) y en salud (4); en cultura (23) destaca la Ley No. 2068 que crea un incentivo y sanción patrimonial, consistente en una rebaja de impuestos a bienes inmuebles considerados patrimonio histórico en la ciudad de Sucre del departamento de Chuquisaca; finalmente la sub-área de deportes con 5 normas.

<sup>267</sup> Las normas de que crean espacios territoriales en este caso solamente llegan a 21, frente a 48 de compra, expropiación y enajenación de bienes del nivel nacional a favor de los departamentos.

de infraestructura económica<sup>268</sup> con el 20%, siendo los departamentos de La Paz, Santa Cruz y Potosí los más beneficiados.

**Tabla 4.11: Producción legislativa territorial, 1997-2002 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
La Paz	0	0	15	1	15	3	4	7	1	46
Cochabamba	0	1	8	1	4	0	1	3	0	18
Santa Cruz	0	2	29	2	17	3	8	7	0	68
Chuquisaca	0	2	9	0	8	0	5	1	0	25
Oruro	0	1	11	3	5	0	3	1	0	24
Potosí	0	2	13	1	8	1	2	5	0	32
Tarija	1	2	13	3	6	1	5	1	0	32
Beni	0	1	12	0	3	1	0	2	0	19
Pando	0	3	3	1	5	0	0	2	0	14
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>14</b>	<b>113</b>	<b>12</b>	<b>71</b>	<b>9</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>1</b>	<b>278</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

#### 4.8.5 2002-2005:

Este penúltimo periodo de gobierno, más corto que los anteriores por las razones mencionadas en capítulos anteriores comienza en 2002 con apenas 10 normas aprobadas de las cuales 5 pertenecen a la materia de construcción de medios de transporte y comunicación, siendo La Paz el departamento más beneficiado; para 2003 la producción legislativa se multiplicaría significativamente llegando a un total de 124, teniendo a la inversión en infraestructura social y económica con 52 normas cada una respectivamente, en este año los departamentos más beneficiados fueron Cochabamba, Santa Cruz y Potosí.

<sup>268</sup> Dentro de la materia de infraestructura en medios de comunicación, están primero las de carreteras con 23, aeropuertos con 5 entre la que destaca la Ley No. 2060 de construcción del aeropuerto de Laja en La Paz al margen del aeropuerto que ya se tiene en la ciudad de El Alto del mismo departamento, y una ley de otro tipo de No. 1888 de construcción del teleférico que debería comunicar las ciudades de La Paz y El Alto. En materia de medio ambiente y recursos naturales se encuentra primero las 9 normas de uso y protección de parques nacionales, 2 en minería y 1 en hidrocarburos. En materia económica se encuentran 7 normas de industria y microempresa, 5 de desarrollo agroindustrial, y 3 de desarrollo integral.

En 2004 la producción legislativa a favor de los departamentos se duplicaría aún más respecto al año anterior, de las 214 normas aprobadas, 116 se encuentran catalogadas dentro del conjunto de infraestructura económica frente a las 49 aprobadas en inversión social, teniendo como principales beneficiarios a Chuquisaca, La Paz y Tarija.

2005 registra 253 normas aglutinadas en primer término en las que tienen relación con el modelo económico (116), frente a las que pertenecen a inversión social (104), localizadas en Tarija, Potosí y Cochabamba; el último año la producción legislativa cae hasta registrar apenas 7 normas aprobadas.

En términos generales, esta gestión a pesar de su corto y convulso tiempo, representa el periodo de gobierno con mayor producción legislativa a favor de los departamentos como se observa en la tabla 4.12, teniendo como mayor dimensión las de inversión en materia de infraestructura económica<sup>269</sup> con 48% (293), en segundo lugar se encuentran las de infraestructura social<sup>270</sup> con el 35% (210); siendo los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba y Tarija los beneficiados con más de 80 leyes cada uno; finalmente el tercer puesto lo ocupa la materia de administración pública<sup>271</sup> con el 12%.

---

<sup>269</sup> Dentro de estas se encuentran por ejemplo: desarrollo integral con 17, 2 en comercio exterior, industria y microempresa 12, desarrollo rural y agroindustria 47, en turismo 25. En medio ambiente y RRNN, primero en agua 19, en hidrocarburos 4, en gas 4, minería 3, en tierra 3, recursos forestales 3, en aprovechamiento y manejo de medio ambiente 25. En transporte y comunicación: telecomunicaciones 3, fluviales 2, carreteras 92, y aeropuertos 9.

<sup>270</sup> Partiendo de la materia desarrollo humano: en salud 33, educación 41, vivienda 25, servicios básicos 43, desastres naturales 10. En cultura y deporte: cultura 83, deporte 10, y fechas conmemorativas 4.

<sup>271</sup> En gestión pública 5, territorialidad 12, compra, venta y transferencia de bienes 59, y en tributación 3.

**Tabla 4.12: Producción legislativa territorial, 2002-2005 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
La Paz	0	9	12	7	15	4	14	26	0	87
Cochabamba	0	13	21	13	6	0	10	23	1	87
Santa Cruz	0	7	15	13	8	2	9	5	0	59
Chuquisaca	0	12	11	6	34	2	13	11	1	90
Oruro	1	13	8	5	2	3	14	6	0	52
Potosí	0	17	15	14	1	3	7	21	1	79
Tarija	0	18	15	14	6	5	20	7	1	86
Beni	0	5	10	4	6	0	7	7	2	41
Pando	0	7	8	7	0	1	1	3	0	27
TOTAL	1	101	115	83	78	20	95	109	6	608

**Fuente:** Elaboración propia.

#### 4.8.6 2006-2009:

En el último periodo de gobierno que se estudia en esta parte muestra que del total de leyes promulgadas en 2006 (147), la mayor parte corresponde a las materias de desarrollo humano, cultura y deportes con 37 cada una, a estas les sigue la materia de apoyo a infraestructura económica; los departamentos más beneficiados en esta oportunidad fueron Potosí, Oruro y Tarija.

En el segundo año de estudio de esta gestión, con un total de 119 normas aprobadas, se aprecia una tendencia similar al año anterior en lo social, con una sustitución entre la materia de cultura y deportes (27) por encima de la de desarrollo humano (22), en tercer término continúan las que pertenecen al apoyo de infraestructura económica (20), siendo La Paz (36), Tarija (21) y Cochabamba (14) los más beneficiados.

Para 2008, los datos obtenidos (120) muestran un giro hacia normas relativas a la construcción de infraestructura económica, traducidas en medios de transporte y comunicación (42) por encima de las de desarrollo humano (32)

y las económicas (23); favoreciendo en mayor medida a los departamentos de La Paz (46), Oruro (19) y Tarija (16). Casi para terminar, en el último año 2009 visto por separado hasta aquí se aprecia que de las 27 normas registradas hasta mayo de ese año, 9 pertenecían a administración pública, desarrollo humano y medio ambiente y recursos naturales con 6 cada una como las principales.

En términos globales para esta gestión del total de leyes registradas como se aprecia en la tabla 4.13 abajo, destaca sobre todo que la diferencia entre los tipos de normas sociales y económicas no guarda mucha distancia, las últimas mencionadas ocupan el primer puesto con el 45% (187) seguidas de las normas de carácter social con el 42% (172), reduciendo a las de tipo de administración pública al 10% (42). Por otro lado, se evidencia también una diferencia significativa en el departamento beneficiado, ya que se tiene a La Paz en primer lugar con 106 normas a su favor, seguido de lejos por Potosí (65) y Oruro (60); además como añadido otro elemento que resulta interesante para el análisis es que en esta gestión de gobierno resulta ser el occidente del país el más claro beneficiado frente al oriente, esto quizás pueda dar algunas pistas acerca del curso político que tuvo en mente implementar el presidente Morales en esa oportunidad.

**Tabla 4.13: Producción legislativa territorial, 2006-2009 (cantidad)**

	Democracia	Economía	Desarrollo Humano	Medio ambiente y RRNN	Administración pública	Estado de derecho	Cultura y deporte	Comunicación	Otros	TOTAL
La Paz	0	18	14	4	14	0	12	43	1	106
Cochabamba	0	8	8	5	6	3	6	4	0	40
Santa Cruz	0	5	3	4	1	0	7	1	0	21
Chuquisaca	0	10	8	0	6	5	7	4	0	40
Oruro	1	11	17	4	2	1	9	17	0	62
Potosí	0	5	21	4	7	0	15	13	0	65
Tarija	0	17	18	3	5	1	15	1	0	60
Beni	0	0	7	4	0	0	3	0	0	14
Pando	0	0	1	0	1	0	1	2	0	5
TOTAL	1	74	97	28	42	10	75	85	1	413

**Fuente:** Elaboración propia.

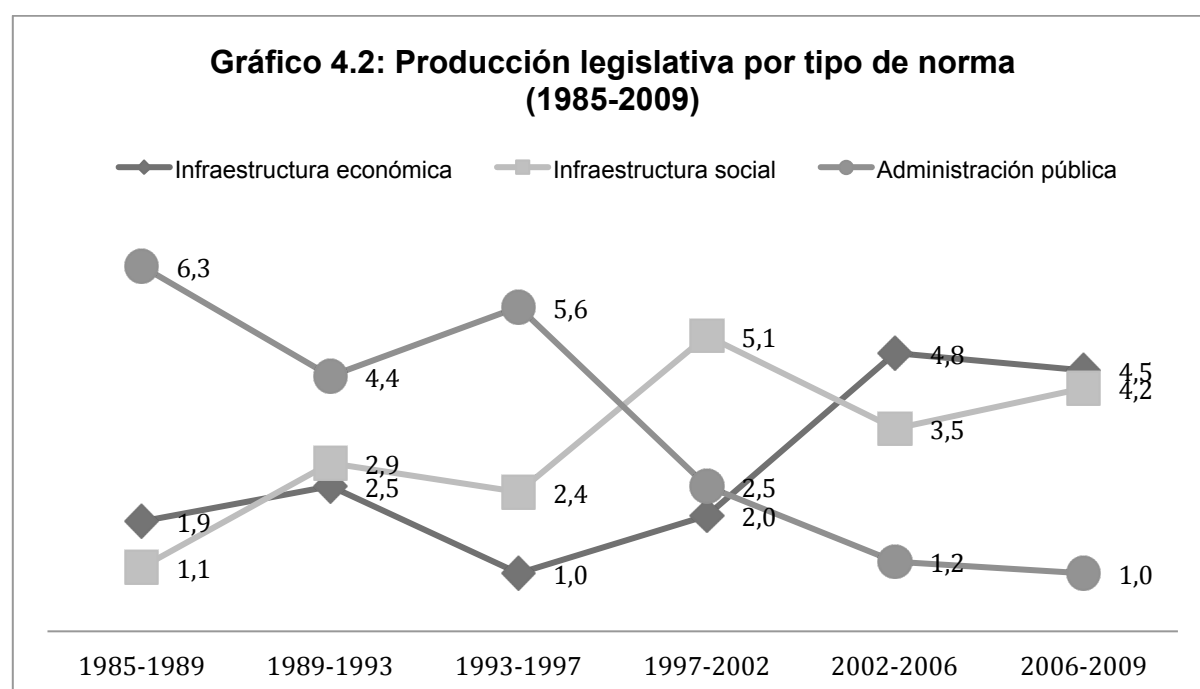
Casi para finalizar el presente capítulo, resta por explicar dos aspectos que se considera que resaltan en perspectiva comparada a lo largo de todo el periodo de estudio que se abarca.

En primer lugar, respecto a la producción legislativa por tipo de norma de acuerdo a la clasificación propuesta dividida en tres conjuntos (gráfico 4.2 abajo), se afirma que aquellas normas dentro del conjunto “administración pública” tuvieron predominio en los tres primeros periodos de gobierno (1985, 1989, 1993), luego su caída sería significativa hasta llegar a un 10% de atención en el último gobierno revisado.

En segundo lugar, las normas dentro del conjunto “infraestructura social” tienen un desempeño ascendente en el tiempo, en el primer periodo de gobierno ocupan el tercer puesto, en los tres periodos de gobierno siguientes (1989, 1993 y 2002) ocupa el segundo puesto en el foco de atención legislativo, solamente en 1997 obtiene una diferencia significativa respecto a los otros conjuntos; en el último periodo de gobierno existe una especie de empate con el tercer conjunto restante.

En tercer lugar, las normas dentro del conjunto “infraestructura económica” tienen resultados ascendentes en el tiempo pero un tanto menores respecto al segundo conjunto mencionado antes, este tipo de normas inician obteniendo el segundo lugar en el primer gobierno, en los siguientes tres periodos de gobierno inmediatos ocuparían el tercer lugar en el desempeño legislativo; su verdadero ascenso vendría en los siguientes dos gobiernos restantes.

Un elemento que probablemente se encuentre más vinculado con las élites políticas en su composición sea el de que a partir de 2002 con una composición del Congreso en el que las élites de organizaciones sociales e indígenas tienen mayor protagonismo, la diferencia entre las normas de tipo social y económica es más reducida que en los anteriores casos<sup>272</sup>, lo que demostraría la confirmación de la pregunta propuesta al inicio del capítulo.



**Fuente:** Elaboración propia.

Otro aspecto estudiado en esta parte, que se encuentra vinculado al espacio geográfico más beneficiado, en términos de la producción legislativa se puede apreciar en el gráfico 4.3, el cual muestra una especie de telaraña en

<sup>272</sup> En una investigación que explora las opiniones de los parlamentarios en Latinoamérica a través de encuestas M. Alcántara (2006a:119) demuestra que Los problemas de corte social en la segunda oleada (*fin de los noventa*) son los que tienen mayor relevancia (Alcántara, 2006a:119). En perspectiva comparada, el estudio referido afirma acerca de los principales problemas que identifican los diputados en América Latina, serían los económicos por encima de los de corte social, sin embargo, los estudios indican que una gran mayoría de estos países se encuentran por debajo de la línea de la pobreza, también el análisis expuesto alerta acerca de que “los problemas sociales posiblemente por una contaminación economicista en la propia definición de los problemas, ocupan un lugar secundario y siempre por encima de los problemas de naturaleza política que apenas parecen despertar el interés de los representantes de un número muy reducido de países” (Alcántara, 2006a:137).

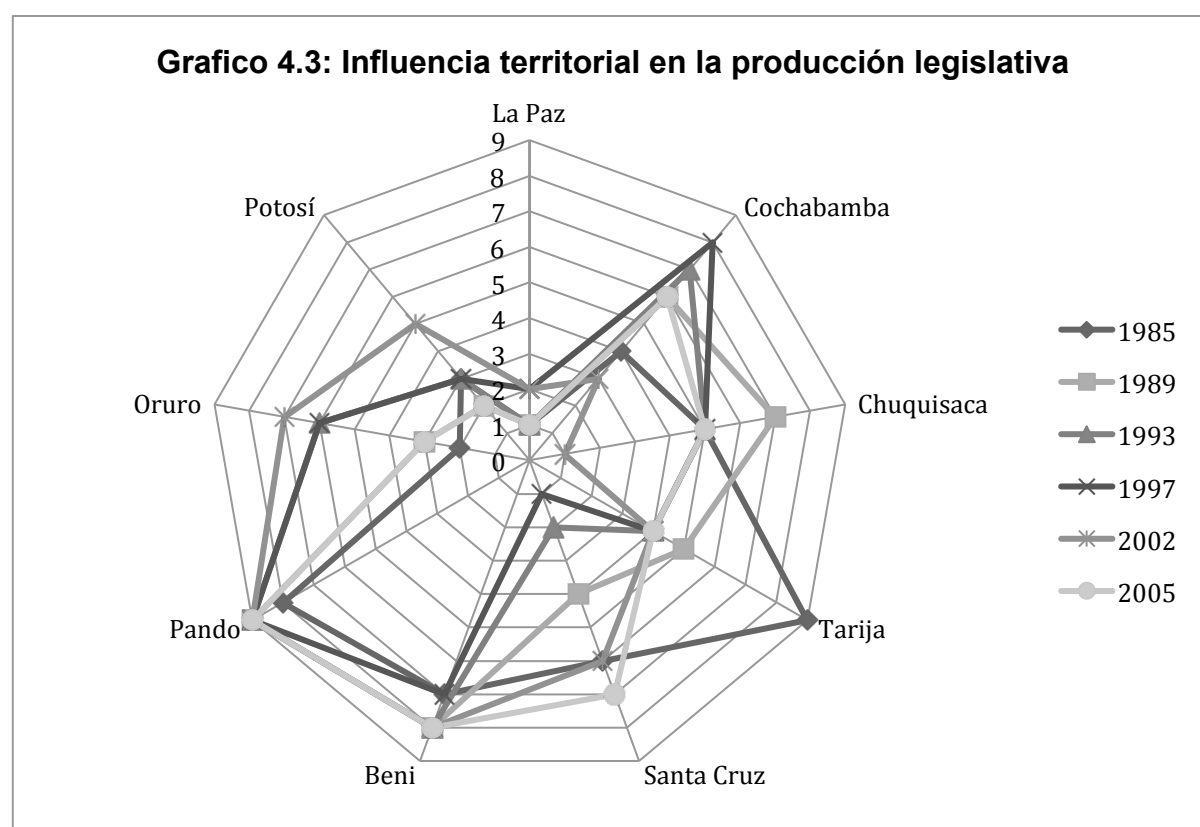


la que viendo desde el punto que identifica a La Paz hacia la izquierda (Potosí y Oruro), además de integrar la zona andina de Bolivia, forman parte de la región con mayor beneficio normativo en términos cuantitativos; el gráfico en cuestión es una especie de ranking que va de 0 a 9 en la que cuanto más cercano se encuentre el punto a 0 significa mayor atención y mientras más alejado de este se encuentre menor atención. En segundo término, la parte del valle boliviano integrado por los departamentos de Cochabamba, Chuquisaca y Tarija tiene más suerte que la parte oriental del país (Pando, Beni y Santa Cruz), donde solamente el último departamento mencionado tendría relativa ventaja y podría compararse en algo a Cochabamba.

Este dato de beneficios geográficos además evidencia algunas pistas acerca de las tendencias electorales que tuvieron los distintos gobiernos de turno, aquí se puede comprobar por ejemplo que no es ninguna casualidad que Santa Cruz ocupe en 1997 el primer lugar dado que se encontraba en la presidencia un ex militar que provenía de ese departamento; en otros casos la estrategia giraba en torno al papel que tenían en ese momento en términos de su movilización, véase por ejemplo cómo Cochabamba y Chuquisaca ocupan los principales puestos entre 2002 y 2005, años en los que se llevaron adelante intensas protestas sociales; considerando además que desde Cochabamba emergería el futuro presidente en la elección de 2005.

El caso de Beni y Pando que si bien no tienen una cuota de curules parlamentarios que se pueda comparar con otros departamentos grandes con más circunscripciones ni tampoco con la capacidad de movilización social de otros departamentos, quizás se deba también a que en estos sitios existían “caciques locales” que se encontraban presentes a lo largo de la mayor parte de los periodos legislativos como se mencionó antes en el capítulo acerca de la composición legislativa. Lo que demuestra por lo tanto que si un gobierno

necesitaba apoyo popular en esta parte de Bolivia la mejor estrategia era acercarse a través de estos “liderazgos históricos”.



**Fuente:** Elaboración propia.

Antes de terminar esta parte se quiere afirmar que bajo un contexto constitucional de separación de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo, al parecer dicha división constituye un incentivo en el que por un lado, el presidente se enfoque en la búsqueda de políticas públicas nacionales; por otro lado, que en el Legislativo exista una especie de "partidos legislativos" que tienen la "posibilidad de desarrollar estrategias autónomas gracias al poder que la institución adquiere" (Alcántara ed., 2005:48-50). Sin embargo, no hay que olvidar que en varias ocasiones dentro del terreno político, los poderes mencionados no están separados del todo, es más suelen ser actores dispuestos a compartir poder e interrelacionarse entre ellos,

ofreciendo como resultado de dicha interacción "la introducción de una nueva política o la continuidad de la política en curso" (Nacif, 2000:5).

Finalmente, se ha sostenido a lo largo de este trabajo que el proceso legislativo en lo que se refiere a su producción normativa depende no sólo del diseño institucional vigente, sino también de los "actores políticos que intervienen en el mismo" (García, 2009:65), mediante su composición como élite política.

#### **4.9 La luna de miel gubernamental:**

Tal y como se dijo en la introducción de este apartado, el análisis de la producción legislativa desagregada por año legislativo, debería servir también para verificar de alguna forma la tesis concerniente con la "luna de miel" de del partido/s gobernante de turno en relación al ciclo electoral; recordando para los efectos de la interpretación de la siguiente información (gráfico 4.4 abajo) que según esta tesis, cuando se inaugura un periodo de gobierno, el partido o la coalición gobernante tiende a promover una mayor cantidad de normas para aprovechar el clima favorable coyuntural; la tendencia de producción legislativa debería reducirse cuando se acerca el fin del periodo de gobierno y las elecciones inminentes para que las fuerzas políticas adopten la posición que más les convenga en términos de la búsqueda de su legitimidad<sup>273</sup>.

1985-1989: Durante este primer gobierno, su periodo de luna de miel se encuentra adecuado a la teoría propuesta, teniendo como mayor atención entre las normas vistas a las de influencia territorial.

---

<sup>273</sup> En este sentido, ver: Jordi Capó (1991:163); Merilee Grindle (2003:84); Guillem Rico (2009:83).

1989-1993: En este segundo caso, la teoría de luna de miel no encuentra correspondencia, puesto que la mayor parte de su producción legislativa se encuentra en el penúltimo año legislativo, además de que existiría una especie de equilibrio entre los dos tipos de normas aquí catalogadas.

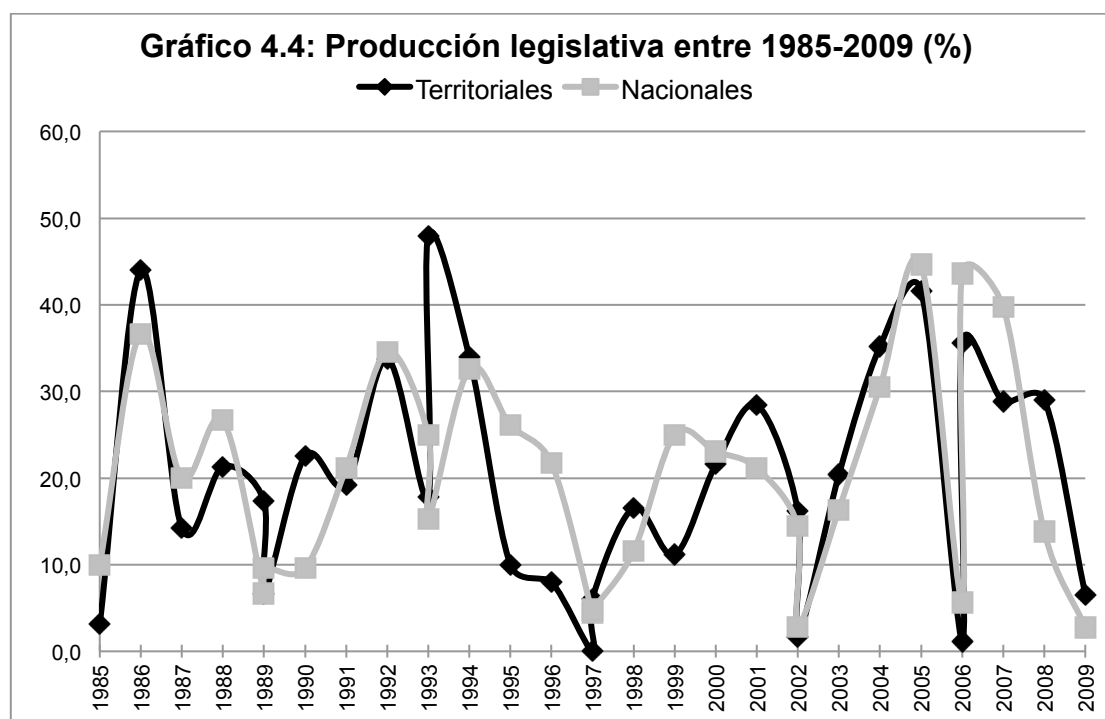
1993-1997: El tercer caso visto guarda relación con el periodo de luna de miel propuesto, destacando las normas de carácter territorial nuevamente; sin embargo, un dato que merece la pena subrayar es la tendencia cuantitativa que sufre la producción legislativa territorial, ya que en los últimos tres años de este gobierno desciende a niveles tan bajos como en ningún otro gobierno visto en la escala temporal.

1997-2002: Este cuarto gobierno que de inicio no encuentra relación con la tesis de la luna de miel, destaca además por tener una especie de alternancia en la producción legislativa, en el tercer año se observa que las normas nacionales tienen mayor influencia; mientras que en el penúltimo año de gobierno las normas territoriales desplazan a las anteriores mencionadas. En líneas generales esto demuestra dos tipos de tendencia al interior de este gobierno, conviene recordar que en el primer caso aún gobernaba el ex presidente Banzer Suárez, mientras que en el segundo caso las riendas del poder ejecutivo nacional se encontraba en el señor Quiroga Ramírez.

2002-2006: Este quinto caso constituye por sí mismo uno atípico en el escenario político, por las características históricas que se conocen de renuncias presidenciales por distintos motivos; por lo que los datos mostrados no hacen más que reflejar una especie de periodo de luna

de miel eterna, en la que apenas se desprenden las normas de carácter nacional en el año 2005.

2006-2009: En el último caso gobierno que se analiza, se puede constatar que la teoría propuesta de luna de miel es perfectamente verificable; sin embargo, a diferencia de periodos de gobierno anteriores en los que también entran dentro de la tesis propuesta en las que las normas de carácter territorial tendrían mayor atención, en este caso ocurre lo contrario, teniendo una producción legislativa nacional con mayor influencia que la antes mencionada; sin embargo, la brecha entre las categorías propuestas no son tan grandes como en el periodo 93-97.



**Fuente:** Elaboración propia.

La información presentada en esta parte, además permite apreciar de forma global al periodo de estudio que en periodos en los que no se llevan adelante reformas estructurales (1989,1997) el teoría de luna de miel en el ciclo electoral se presenta a la inversa que en periodos en los que las reformas son llevadas adelante (1985,1993, 2006).



“toda sociedad es la acción dinámica de una minoría sobre una masa” (Ortega, 1998:35).

## **Capítulo 5.**

### **Conclusiones:**

#### **5.1 De la teoría:**

Como se dijo en la parte teórica de la investigación, se puede convenir de partida en que existen diferentes tipos de élites que se identifican a partir de la principal característica que las distinguen (económicas, intelectuales, étnicas, etc.); se habla de élites políticas cuando estas élites participan en la competencia electoral y asumen su papel como parte de un gobierno o como parte de la oposición en el marco de la democracia representativa.

La discusión para definir la idea de élite en el mundo de la ciencia política particularmente encuentra en sus inicios a los aportes de Mosca, Pareto y Michels como columnas centrales de este debate, a los que más tarde se unirán una serie de trabajos que se han intentado rescatar en este estudio expresándolos como otros enfoques sobre las élites.

A partir de lo expresado y en relación al capítulo teórico de esta tesis, se podría comenzar esbozando algunas características iniciales para la formación de las élites políticas, tales como:



- Todos llevan como algo inherente la competencia por el monopolio del poder (Pareto, 1987).
- Hay dos clases: gobernantes y gobernados (Mosca, 2002:17).
- La democracia conduce a la oligarquía, y contiene necesariamente un núcleo oligárquico (Michels, 2008:10).
- El poder político pertenece a pocas personas (Camurri, 2008:17).
- La concentración de poder en manos de una élite es consecuencia de las enormes desigualdades en la distribución de los recursos de influencia (Dahl, 2010:36).
- Esta élite debe poseer algún requisito altamente valorado por la sociedad (Mosca, 2002:110).
- Las élites se pueden entender desde una perspectiva económica (Mills, 1978).
- Las élites definen su condición como algo natural (Mills, 1978:21).

El siguiente punto respecto a la revisión teórica tiene que ver con la composición y organización de las élites:

- La clase política es un cartel de las élites de los partidos (von Beyme, 1995)
- Las élites están formadas por políticos profesionales, legisladores, miembros del ejecutivo, los líderes de los partidos políticos y sus consejeros directos (Putnam, 1976).
- Los líderes de las masas forman parte de una élite, muchas iniciativas de las organizaciones de masas reflejan la voluntad e intereses de los líderes no de las masas (Michels, 2008:18-19).

Finalmente, un elemento que se toma en cuenta a lo largo de la investigación es el que tiene que ver con los factores que hacen posibles tanto el mantenimiento, como el cambio de élites:

- En periodos de transición no cambia que siga existiendo la élite, lo que cambia es su calidad, composición y organización (Mosca, 2002:19).
- Los líderes de las masas forman parte de una élite, muchas iniciativas de las organizaciones de masas reflejan la voluntad e intereses de los líderes no de las masas (Michels, 2008:18-19).
- La élite conserva su dominio mediante la manipulación de símbolos, el control de abastecimientos y la aplicación de la violencia (Laswell, 1934:3).
- La circulación de las élites se da a partir del surgimiento de la masa, ayudada por esta, las élites emergentes derrocan a las antiguas élites; esta a su vez debe tener en cuenta que uno de sus principales peligros para caer es la tentación de convertirse en aristocracia (Pareto, 1987:48).
- El cambio de élites no es un simple procedimiento, se construye una línea férrea para rechazar las críticas al liderazgo de las élites gobernantes (Michels, 2008:200). Lo que es más importante, la circulación de élites es un proceso de mezcla de nuevos elementos con antiguos (Michels, 2008:167).
- Las élites deben regenerarse en el tiempo con nuevos integrantes, porque la masa es la amenaza para el sistema (Bachrach, 1973:29).
- Cuando se renuevan los máximos liderazgos de las élites políticas significa que se atraviesa por periodos de crisis y cuando se afecta a la cúpula por debajo de los altos estratos se atraviesa por una estabilidad social (Putnam, 1976).

En este sentido, de la síntesis teórica expuesta arriba se puede recoger primero parte de la justificación y pertinencia de llevar adelante este estudio, remarcando que dado que este trabajo se centra en el Poder Legislativo de Bolivia como un espacio en el que confluyen directamente distintos tipos de élites políticas a lo largo de todo el periodo de estudio.

Por lo tanto, la revisión de la composición de estas élites mediante el estudio del reclutamiento y selección de estos grupos resulta un paso en la medida que se intenta describir el mapa político de poder en el medio boliviano y por otra parte; como tercer punto importante, se considera que esta ruta de trabajo permite indagar en los posibles factores que inciden en la circulación de las élites sin dejar de observar las actitudes que adoptan las élites políticas en cada periodo de gobierno mediante su producción legislativa.

## **5.2 Del estado del poder legislativo boliviano:**

Cuando se analiza la trayectoria de los diferentes pactos o coaliciones legislativas, se entiende que al ser un tema complejo y que pone en cuestión la posibilidad de leerlo a través del clivaje ideológico, también lo es en torno a la valoración de si es mejor un gobierno de partido hegemónico o uno formado por una variedad de élites políticas para visibilizar acuerdos transparentes; en este punto de acuerdo con Waldman<sup>274</sup> (2007:22) mucho "depende de la cultura política de un país".

---

<sup>274</sup> "Hablando abstractamente, sin referencia concreta, resulta difícil opinar dónde reside el mayor peligro, si en un pluralismo exagerado que dificulta el entendimiento entre las diversas élites o en su concentración en un solo bloque, que tiene como consecuencia que los procesos de toma de decisiones se vuelvan opacos" (Waldmann, 2007:22).

En resumen, el proceso por el cual se fue dando forma el sistema de partidos en Bolivia a partir de finales de los 70 del siglo pasado podría ser definido primero como un periodo fundacional hasta 1985, en el que el fin del periodo dictatorial marcaría la pauta del retorno democrático; luego entre 1985 y 1993 este país asiste a un periodo de adaptación a las condiciones reinantes sobre todo en la dimensión económica producto de las reformas de primera generación (Mayorga, 2001:303-304).

Un tercer periodo, podría estar constituido entre 1993 y 2000, momento signado por la estabilización de un sistema de partidos en cuyo espacio las fuerzas políticas llamadas tradicionales hasta entonces no lograron afianzarse del todo sumando a la crisis económica internacional por la que se encontraba afectada a finales del siglo Bolivia, un factor más para el surgimiento de la plataforma en la que se fueron afianzando otras fuerzas políticas que bajo la demanda étnica<sup>275</sup> y popular se harían merecedores de disputar seriamente el poder nacional pudiéndose llamar a este momento como declive de los tradicionalismos políticos.

Finalmente, un cuarto periodo que a partir de las protestas sociales del año 2000 hasta el 2009 (último año que abarca este estudio), en sintonía con el debate acerca de la legitimidad de la representación de las fuerzas políticas de entonces y del cuestionamiento emergente respecto a la validez del sistema de partidos<sup>276</sup>, se vio afectado por una circulación de élites políticas que hizo posible el cambio en la alta esfera del gobierno nacional al mando de partidos políticos surgidos de la protesta, encumbrándose en este escenario un partido político de tendencia hegemónica en el poder; a este

---

<sup>275</sup> Para aquellos países en los que la diferencia étnico-cultural representara un problema, Dahl propone dos arreglos: el primero circunscrito al ámbito de la democracia consociativa y el segundo más próximo a la realidad boliviana, el arreglo electoral que debería proporcionar fuertes incentivos a los líderes políticos para construir duraderas coaliciones electorales antes y durante las elecciones parlamentarias o presidenciales" (Dahl, 1999:219).

<sup>276</sup> Un argumento académico que reivindica el papel de los partidos para el sistema democrático establece lo siguiente: "Los partidos crearon la democracia, o, mejor dicho, la democracia moderna es un producto de la lucha de los partidos" (Schattschneider, 1964:26).

periodo también se lo podría llamar como la institucionalización formal de la protesta.

A lo largo de todo este capítulo se enfatiza en las coaliciones legislativas que se formaron en Bolivia, distinguidas en dos tipos: coaliciones post-electorales (1982-2002) y coaliciones pre-electorales (2005); esta mirada hacia el estudio de dichas alianzas políticas intenta contribuir al debate en torno al clivaje ideológico como una dimensión compleja de estudiar en el medio boliviano, ya que al mismo tiempo emergen otro tipo de clivajes que varían y se superponen en el tiempo respecto del eje izquierda-derecha.

Se reitera el dato de la proximidad de periodos de gobierno diferentes en términos del clivaje predominante en el tiempo, por ejemplo entre el MNR de 1985 con el MAS de 2005; dicha proximidad es comparable en los términos de la volatilidad y la participación electoral, además de ser gobiernos con una coalición mínima en el caso del primero y en el segundo como partido hegemónico a diferencia del resto de periodos estudiados.

Entre los elementos que dificultan la posibilidad de leer Bolivia a través del eje ideológico se puede encontrar en primer término a la confusión de banderas que diferencian a izquierdas y derechas, mediante el solapamiento de reivindicaciones que manejan los partidos en periodos electorales sin distinción alguna del posible lugar al que deberían pertenecer en la escala izquierda-derecha, en este sentido baste recordar por ejemplo como el MNR en 1993 lleva como acompañante de fórmula para el ejecutivo nacional a un líder indígena, o cómo el MAS en 2005 formula un discurso de profundización en la división territorial entre occidente y oriente de Bolivia. De esta forma, la movilidad partidista se llevaba adelante sin ningún problema entre fuerzas

políticas que a simple vista podrían considerarse como enemigos históricos, véase también por ejemplo la alianza entre el MIR y ADN en 1989.

Otra característica en este sentido, se encuentra en la distinción que se hace de partidos de electores y partidos de militantes (Alcántara, 2004), obteniendo los resultados para el caso de los partidos bolivianos más cercanos a la categoría de electores, esta tendencia se explica sobre todo por el uso excesivo del patronazgo, el clientelismo y el carácter territorial de sus demandas más allá de la conquista de votos en periodos electorales; llegando a constituirse en uno de los elementos más criticados por la ciudadanía a partir del periodo convulso que vivió este país en el año 2000.

Finalmente, un elemento vinculado a los dos mencionados líneas arriba estriba en el liderazgo caudillista de los partidos políticos; todos sin excepción alguna elevan la figura del líder en mayor o menor medida como el salvador de la patria, aquí por supuesto los líderes de partidos populistas y neopopulistas ocupan los más altos sitios, en este sentido destaca el surgimiento de Evo Morales del MAS a partir de la elección de 2002, en las que prácticamente se apropia de los que votaban o apoyaban a los partidos políticos denominados como "ómnibus".

### 5.3 De la composición sociodemográfica de las élites políticas congresales:

La norma común invita a pensar que en los sistemas democráticos la representación política se obtiene a través de la participación y competencia en procesos electorales en los que las élites juegan sus posibilidades en términos formales; sin embargo, "tanto en la selección de los candidatos como respecto a las expectativas de los miembros de las organizaciones frente a los candidatos, influyen los valores y las normas culturales que subyacen a la comunidad" (Ströbele, 2007:115); es decir, existen otras rutas alternativas a la vía principal que en ocasiones son vistas como *convenientes atajos* que bajo una estructura de redes informales permiten obtener un sitio dentro del proceso de selección y reclutamiento de las élites políticas para competir por el poder.

Pero esto no quiere decir desde luego que se ponga en entre dicho el papel central de los partidos políticos en los sistemas democráticos, todo lo contrario, a lo largo de toda esta investigación se sostiene que sea cualquiera la ruta que tomen las diferentes fuerzas políticas para conquistar el poder no cabe duda que el proceso de reclutamiento y selección de candidatos es una de las actividades centrales (Schattschneider, 1964:89) si no la más importante de los partidos.

Por otra parte, en un contexto político como el boliviano, en el que a través de la lectura de la composición sociodemográfica de las élites políticas y de la trayectoria de la dimensión política aquí estudiadas se entiende que puede ser que exista una idea equivocada de la personalidad del líder<sup>277</sup> de la élite

---

<sup>277</sup> "en los sistemas electorales donde los votantes emiten su voto sólo para el partido político, y donde los líderes del partido controlan el acceso a sus listas de candidatos, no

política como fuente de poder, esto es lo que "puede denominarse el efecto histriónico. El orador político habla regularmente ante públicos que están ya plenamente condicionados en su creencia. Y ajusta su pensamiento y su expresión, a menudo automáticamente, a lo que sabe que es esa creencia. El aplauso subsiguiente es considerado entonces como una medida de *su* influencia, de *su* poder" (Galbraith, 1985:69).

Además, el presente estudio de alguna forma intentó agrupar por un lado, principalmente la dimensión estructural en los estudios de las élites políticas, campo que congrega información sobre el origen socioeconómico de las mismas y su correspondiente reclutamiento y selección. Por otro lado, se intentó indagar en alguna medida dentro de la dimensión motivacionista de las élites políticas en parte a través de la producción legislativa<sup>278</sup>.

A la vista de los datos mostrados en la composición de las élites parlamentarias y encuadrando el análisis en el planteamiento teórico de R. Dahl (2009) acerca de las hegemonías; Bolivia pasó de tener hegemonías cerradas (con muy poco debate público y poca representación) a ser un sistema con el Presidente Evo Morales donde la hegemonía cerrada se vuelve más competitiva sin liberalizarse, es decir, sin aumentar las oportunidades para el debate público (de hegemonía comprensiva); lo que en otros términos es una élite con altos niveles de representación pero que no deja que el debate público se liberalice por completo, especialmente en un momento en el que se plantean reformas importantes como proyecto político; sin embargo, hay que destacar que movimientos políticos como el MAS en

---

existe ningún vínculo directo entre los legisladores y los votantes" cita encontrada en el texto de J.M. Carey (2009:14) que pertenece a Lijphart.

<sup>278</sup> "Las corrientes teóricas que amparan los estudios de las élites políticas podrían articularse en tres grandes grupos según Alcántara y Llamazares (1997): 1) estructurales, y relativas a la vinculación entre el origen socioeconómico de las élites y su acceso a los canales de influencia política; 2) interaccionistas, o estudios que relacionan las orientaciones y percepciones de las élites con los propios procesos de interacción que tienen lugar entre ellas y 3) las visiones motivacionistas, que parten de las vocaciones y actitudes que los representantes llevan consigo a la arena política y aquellas que desarrollan en el curso de su actividad política, de ahí que para comprender la acción política resulte indispensable pasar por el modo en que las propias élites perciben su posición y los instrumentos de que disponen para la consecución de sus fines" (García y Mateos, 2006:9).



este caso logran que la circulación de élites sea posible en un contexto democrático relativamente pacífico<sup>279</sup>.

Siguiendo con las principales características que surgen a partir de la lectura de la información presente en la composición sociodemográfica de las élites legislativas, ya sea a partir de los nombres de algunos representantes expuestos en el capítulo correspondiente o a partir de la tabla que da cuenta de la estrecha relación de los parlamentarios con miembros de la alta cúpula de los partidos para acceder a un puesto legislativo, arrojando como resultado que del total del universo de miembros (695) del Congreso Nacional estudiado, un 29,2% (203) afirmaba tener relación directa con un padrino en la política. Por lo tanto, se puede decir que el contexto boliviano no es ajeno a influencias políticas en las que predominan relaciones de vínculo familiar para formar parte de las élites.

Este padrinazgo de la política, afincado en una relación informal extendida a todas las élites políticas tiene un costo que está determinado por una parte, por la influencia que tuviese el partido político en la formación de la coalición legislativa, así pues, se observó cómo a lo largo de todos los periodos legislativos estudiados ya sea bajo alianzas pre-electorales o post-electorales todos sin excepción alguna amenazaban con abandonar la coalición cuando veían que no se les asignaba su cuota parte que pedían en la administración gubernamental, echando a un lado cualquier argumento que pudiese hacer

---

<sup>279</sup> “la hipótesis de una élite encubierta lógicamente conduce a cierto pesimismo sobre el gobierno popular. Si los funcionarios gubernamentales y cargos electos no son más que marionetas de las clases altas, no cabe esperar muchas reformas pacíficas a través de la política. El cambio ha de producirse a través de la acción gradual de factores externos, como las modificaciones en la organización industrial y la técnica, o de la toma revolucionaria del estado y su transformación a manos de líderes de segmentos sociales que por alguna razón no pueden ganar unas elecciones y alcanzar un cargo público. Por el contrario, según la hipótesis de la integración por una coalición centrada en el ejecutivo, es posible que coaliciones reformista o radicales (y conservadores) ganen unas elecciones pacíficamente, consigan el control del gobierno e introduzcan cambios duraderos en la distribución del acceso a la influencia, la riqueza, la educación y la posición social” (Dahl, 2010:225-226).

pensar en que los acuerdos de gobernabilidad a los que alcanzaban las organizaciones políticas obedecían a criterios programáticos.

Por otra parte, al interior de los partidos se evidencia que el mayor conglomerado que agrupa influencia política y que se mantiene en el tiempo (reelección) es aquel miembro de la élite política que se dedica principalmente al partido, es decir, aquel profesional de la política que defiende la bandera de su organización, mientras que en el ámbito privado no deja de ser llamativo que los empresarios se encuentran a la cabeza de los más reelectos dentro de las élites estudiadas.

Otro elemento que destaca a lo largo de la investigación es sin duda la tesis de la circulación de élites en el plano legislativo y ejecutivo, aquí se aprecia a lo largo del periodo de estudio cómo las élites indígenas van penetrando poco a poco en la esfera de la democracia representativa.

Primero dentro de las fuerzas políticas predominantes hasta antes de la elección de 2005, aquí véase por ejemplo el caso del señor L. Tapia del MNR, un dirigente del sector campesino que además de autoidentificarse como indígena hablaba una lengua originaria; no es casual que la autoidentificación y la lengua hablada sea un elemento válido para la observación, en este sentido se busca rescatar la descripción de Bolivia que hace el historiador H. Klein (2011) desde las civilizaciones precolombinas hasta la elección del Presidente Morales de 2005, remarcando que a partir de las elecciones generales de 2002 existe una especie de emergencia y surgimiento de élites de mestizos y de indígenas en la esfera política<sup>280</sup>.

---

<sup>280</sup> Una reseña del texto mencionado se puede encontrar en el artículo de M. Arequipa (2012).

Para H. Klein, la nueva realidad política previa al ascenso de Evo Morales al poder estuvo estructurada bajo tensiones entre los dirigentes indígenas militantes en los departamentos de La Paz y Cochabamba, con las regiones periféricas ricas en gas, petróleo y explotaciones agrícolas controladas por grupos no indígenas. Klein invita a reflexionar acerca del origen de este profundo cambio político como un resultado de la revolución de 1952; la argumentación de esta tesis viene dada por dos actos centrales: la reforma agraria y el voto universal.

Por un lado, la reforma agraria, posibilitó en el caso del área andina (espacio donde se implementó con mayor fuerza la reconversión de tierras) el cambio de una tradicional élite rural blanca, por una nueva clase mestiza<sup>281</sup>; es decir, indígenas "quienes entraron en el mercado de trabajo, adoptaron las normas urbanas, el bilingüismo, y que se movieron de pequeñas ciudades a ciudades más grandes, de esta forma los mestizos a día de hoy se convirtieron en los intermediarios entre el mundo rural y el metropolitano en Bolivia" (Klein, 2011: 266).

Del otro lado, la otra medida crucial fue el voto universal, que en el mundo indígena posibilitó a su población ejercer la libertad de voto eliminando los requisitos de alfabetismo antes vigentes; los resultados son claros: de tener una población votante de 126.000 en 1951, se dio un salto a 955.000 en 1956, extendiéndose hasta 1,3 millones de votantes en la elección de 1964. Aunque a las masas indígenas les tomaría un tiempo encontrar una voz política independiente, todos los gobiernos sucesivos, ya sean militares o civiles requerían hacer algún gesto para satisfacer sus demandas de escuelas, vivienda, electricidad, sanidad, y ayuda económica.

---

<sup>281</sup> El mestizaje en Bolivia destruyó el tradicional dominio del poder tradicional de los blancos, el incremento de la esperanza de vida y el incremento en los años de educación de las clases populares ayuda a explicar el porqué y el cómo esta clase participa de manera autónoma como actor en la escena política nacional (Klein, 2011:285).

En líneas generales se puede decir que la circulación de élites en la que se encuentra siempre presente la noción de la mezcla de viejas élites con nuevas en el mando de la administración pública, se manifiesta particularmente para las élites emergentes de forma incremental en el tiempo de la siguiente forma: a) entre 1982-1997 un periodo de *statu quo* de élites legislativas; b) 1997 como inicio de la circulación de élites; c) 2002-2005 consolidación de la circulación de élites. Cabe descartar finalmente en este sentido de la composición de las élites políticas, en lo que respecta a la evolución del protagonismo de las élites indígenas como tales su participación asciende evidenciándose la formación de una élite que se va formando para luchar por el poder y no simplemente para participar dentro de los partidos de entonces.

Se puede verificar en parte lo anteriormente dicho respecto a las élites indígenas y su participación en los curules parlamentarios desde la elección de 1985 con el 6,8%; 1989 con 1,4%; 1993 con 2,75%; 1997 con 3,9%; 2002 con 11,2%; y 2005 con 16,1% del total de casos estudiados. De esta forma, a la vista de las reflexiones y los datos expuestos podría afirmarse que es posible tener una radiografía del mapa de poder político de las élites en el Poder Legislativo de Bolivia; en otras palabras, se descubre el contenido de una parte de esa "caja negra" (Freidenberg *et al.*, 2009:14) de la política.

#### 5.4 De la producción legislativa:

A la vista de la información acerca de la producción legislativa estudiada aquí, es posible pensar que estos datos reflejan en proporción la tendencia o al menos los principales focos de atención por los que atravesaron y atraviesan las élites políticas bolivianas, más allá de las promesas electorales hechas en campaña “las clases dirigentes latinoamericanas son maestras en la retórica del bien común y de promesas de un gran futuro para todos” (Waldmann, 2007:26).

El cambio expresado a través de reformas o políticas adoptadas (producción legislativa) por la clase política no son necesariamente actitudes que obedezcan a un comportamiento aislado de influencias anteriores o por un respeto irrestricto de la democracia<sup>282</sup>, por el contrario “las élites empujan los cambios en las instituciones como consecuencia de cambios previos que ellas han sufrido en su seno. Los políticos son la variable independiente que, por excelencia, inciden en el mayor nivel de modernización y de democratización de la política” (Alcántara, 2006a:369). De esta forma, este último razonamiento expresado debería conducir a reflexionar respecto de ¿hasta qué punto las élites pueden inducir un cambio socio-político o son expresión de un tal cambio?” (Waldmann, 2007:9)

En este sentido, conviene recordar que ya se ha argumentado a lo largo del capítulo teórico respecto a las causas para que se lleve adelante dicho cambio de élites, lo que aparentemente podría traer consigo una variación de enfoque en el rumbo de las medidas a adoptarse; resumiendo y siguiendo con la propuesta de Waldman (2007:16), normalmente frente al cambio las

---

<sup>282</sup> “La manifestación de una preferencia mayoritaria de los parlamentarios por un régimen democrático no refleja necesariamente una aceptación de los elementos básicos requeridos para la existencia de la misma” (Mateos, 2006:85).

élites no muestran disposición alguna ya que al encontrarse en el poder intentan prolongar el *statu quo* logrado el máximo tiempo posible, pero cuando ocurren escenarios de conflictividad que hacen peligrar su dominio las élites políticas gobernantes tienden a ofrecer algunas concesiones, ya que en el caso de que no realicen dichas concesiones, se arriesgan a ser derrocadas por movimientos que bajo el paraguas de la agudización del conflicto intentarán sustituirlas y encaramarse en el poder.

En este sentido, en esta parte de la tesis se ha intentado responder principalmente al cuestionamiento de si ¿la composición sociodemográfica de las élites políticas legislativas tiene algún efecto sobre la tendencia de las leyes promulgadas?, a la vista de los resultados expresados principalmente en los gráficos 4.1 y 4.2 se puede observar que efectivamente ocurre un cambio en la tendencia de la producción legislativa a lo largo de los periodos de gobierno estudiados en los que su composición varía y se va transformando hasta llegar a un partido hegemónico de carácter étnico en la gestión 2006-2009.

Dado que se considera al poder legislativo como un órgano importante para el sistema democrático, en el que se manifiestan las tensiones y tendencias políticas de ese momento, entonces no puede dejarse de lado el papel influyente que juega la producción legislativa ya sea como políticas públicas o como proyectos políticos de las fuerzas partidistas.

En el caso que aquí se estudia, se evidencia un predominio cuantitativo de normas de influencia territorial por encima de las de carácter nacional, lo que posiblemente podría hacer sospechar que al final de cuentas el electorado juega un papel importante a la hora de rendir *accountability* en el sentido formal e informal más que el partido mismo, este argumento viene además

apoyado por la constatación de que en periodos de alta convulsión social la producción legislativa territorial rebasa significativamente a la nacional como un mecanismo que busca asegurar lealtades políticas.

La constatación de la relación entre la composición de las élites políticas y la producción legislativa de carácter nacional proviene en primer lugar del gráfico 4.1 en el que se evidencia un cambio de tendencia en la que el ámbito de las normas burocráticas cae en picada a partir de 2002, año en el que el mapa político y su composición comienza a cambiar a favor de normas dentro de la categoría de inversión económica.

En segundo lugar, dentro de la producción legislativa territorial se evidencia también un cambio de tendencia normativa en la que a partir de 2002 sobresalen las normas de inversión social y económica, entre las que además como añadido existe una brecha reducida llegando a casi empatar en la última legislatura estudiada. Este cambio de tendencias también tiene su correlato al interior de cada gobierno, baste ver por ejemplo el gráfico 4.3 en el que se observa la influencia de la región de origen del líder del partido gobernante y/o la región que tiene como bastión electoral el partido político para obtener más atención en la producción legislativa a su favor.

Finalmente, se observa también que la tesis de la luna de miel gubernamental puede leerse en el caso boliviano con un matiz importante, y es que la hipótesis propuesta se comprueba solamente en periodos de gobierno en los que se llevaron adelante reformas significativas dentro del sistema democrático, mientras que, en aquellos periodos legislativos gubernamentales en los que por decir algo no hubo más que administración de las reformas implementadas por gobiernos que les antecedieron la luna de miel gubernamental no se manifiesta en los términos de la propuesta.

## 5.5 Notas finales:

Casi para finalizar se pretende enfatizar en algunos puntos; en primer término, destacar que el principal líder de las élites políticas étnicas de Bolivia en la actualidad Evo Morales, no destruyó a los “viejos” partidos, más bien llenó un vacío político<sup>283</sup> y sus promesas electorales estaban muy bien diseñadas para llenar ese hueco<sup>284</sup>, promesas que por muy difusas y vagas de contenido al final tuvieron la suerte de articular “una esperanza, una nostalgia de las masas, que la democracia liberal y pluralista no ha sabido o no ha podido satisfacer” (Mansilla, 2010:32).

También, es necesario alertar que la conformación y conducta del nuevo mapa de élites políticas legislativas al que se llega en el último periodo de gobierno mostrado, se encuentra aún lejos de ese Estado poliárquico como lo llama Dahl (2009), en parte porque las mencionadas élites se encuentran bajo “una especie de autoritarismo basado en el consenso” (Patz, 2004:177).

Todos estos fallos o esta ausencia de institucionalidad formal provocan en gran medida que Bolivia sea considerada como una nación en la que el clientelismo y la oligarquización “de la política encuentran un fértil abono” (Alcántara, 2011:29).

El estudio del parlamento boliviano aquí presente evidencia en parte lo que Dahl (cita 51 capítulo teórico) invita a pensar más allá de la interpretación

---

<sup>283</sup> Véase la grafica 2.1 correspondiente al desempeño histórico de las tendencias político-partidistas en Bolivia entre 1985-2005

<sup>284</sup> “hay que mencionar, ante todo, las destrezas de los partidos populistas al aprovechar las oportunidades de ganar adherentes en medio de una atmósfera generalizada de frustraciones colectivas, marginalización socio-económica real y resentimientos ficticios o imaginarios que prevalecían entre las masas latinoamericanas a fines del siglo XX y comienzos del XXI. Al perfilarse paulatinamente estos problemas en el horizonte político, las élites tradicionales no pudieron esbozar una solución adecuada ni tampoco un imaginario colectivo más o menos favorable a sus intereses” (Mansilla, 2010:16).



ideológica de “derechas e izquierdas” y considerar que en los sistemas democráticos quien suele dirigir las cosas en realidad es “una élite social y económica... Según esa opinión, la concentración de poder en manos de una élite es una consecuencia inevitable de las enormes desigualdades en la distribución de los recursos de influencia: propiedad, renta, estatus social, conocimientos, publicidad, posición focal, etc.” (Dahl, 2010:36), o sea, si el parlamento no es el reflejo de lo que es la sociedad, al menos es de lo que le hace falta a la sociedad.

No cabe duda que hoy en día con los importantes y veloces avances en la sociedad (en tecnológica sobre todo) este objeto de estudio de la ciencia política llamado *poder* se encuentra en el punto de mira a nivel global, desafortunadamente para muchos casos como el que aquí se estudia, este interés *in crescendo* no obedece precisamente a razones de eficacia en su administración gubernamental en términos comparativos, "sino porque son infinitamente más las personas que ahora tienen acceso al poder o, lo que es más importante, a la ilusión de su ejercicio" (Galbraith, 1985:242).

Finalmente, este trabajo intenta aportar sobre todo al debate politológico respecto a la importancia tanto de políticos como de instituciones<sup>285</sup>, probablemente los políticos importen ya sea como variables independientes (explicando el efecto de diferentes problemáticas) o como variables dependientes (explicados a través de su proceso de reclutamiento y selección) (Alcántara, 2006a); sin embargo, se corre el riesgo de la sobrevaloración de estos, dejando a un lado la importancia que también debería tener la dimensión institucional, puesto que en el contexto como el que aquí se estudia, no se puede decir que se haya hecho mucho porque funcionase también la frase “las instituciones importan”, inmersa por ejemplo en propuestas como la de M. Payne *et al.* (2006: v, 159 y 331).

---

<sup>285</sup> “La idea de que la calidad de la política depende de la calidad de los políticos se alza como un potente guión articulador de una posible agenda de investigación para el futuro inmediato” (Alcántara, 2006a:xvii).

## BIBLIOGRAFÍA:

- Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países*. España: Deusto.
- Ajenjo, N. (2004). *El papel y la función de los parlamentos centroamericanos: cuatro casos comparados*. En: América Latina Hoy. No. 38. España: Salamanca.
- Albó, X. (1979). *¿Bodas de plata? O réquiem por una reforma agraria*. La Paz: CIPCA.
- Alcántara, M. y Tagina, M. L. (eds.). (2011). *América Latina: política y elecciones del bicentenario (2009-2010)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Alcántara, M. y García F. (eds.). 2008. *Elecciones y política en América Latina*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Alcántara, M. y Rivas, C. (2007). *Las dimensiones de la polarización partidista en América Latina*. Política y gobierno. Número 2.
- Alcántara, M. y Freidenberg, F. (2006). El proceso político en perspectiva comparada. En: *Historia contemporánea de América Latina*. Volumen VI: 1980-2006. España: Síntesis.
- Alcántara, M. (ed.). (2006a). *Políticos y política en América Latina*. España: Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.
- Alcántara, M. García Montero, M. y Sánchez López, F. (eds.). (2005). *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del poder Legislativo en América Latina*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Alcántara, M. (2004). *¿Instituciones o Máquinas Ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Alcántara, M. y Llamazares, I. (1997). *El análisis de los diputados latinoamericanos en el contexto de los estudios sobre la clase política*. América Latina Hoy, vol. 16.
- Alcántara, M. (1991). *La relación izquierda-derecha en la política latinoamericana*. En: Leviatán: Revista de hechos e ideas. 43-44. Madrid: Fundación Pablo Iglesias.
- Anderson, Ch. W. (1974). *Cambio político y económico en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Anduiza, E. y Bosch, A. (2004). *Comportamiento político y electoral*. España: Ariel Ciencia Política.

- Antezana, L. (1976). *Bolivia. ¿Reforma o revolución agraria?*. Caracas: Poleo.
- Arnold, D. y Spedding, A. (2005). *Mujeres en los movimientos sociales en Bolivia, 2000-2003*. Bolivia: CIDEM e ILCA.
- Bachrach, P. (2010) [1971]. *Political Elites in a Democracy*. EEUU: Aldine Transaction.
- Bachrach P. (1973). *Crítica de la teoría elitista de la democracia*. España: Amorrortu.
- Bengoa, J. (2007). *La emergencia indígena en América Latina*. Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Bernecker, W. y Zoller, R. (2007). ¿Transformaciones políticas y sociales a través de elites? Algunas reflexiones sobre casos latinoamericanos. En: Birle, P. *et al.* (eds). (2007). *Élites en América Latina*. España: Iberoamericana-Vervuert.
- Best, H. y Cotta, M. (eds.). 2000. *Parliamentary representatives in Europe, 1848-2000. Legislative recruitment and careers in eleven countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Bonvecchi, A. y Zelaznik, J. (2011). *Measuring legislative input on presidential agendas (Argentina, 1999-2007)*. En: Journal of Politics in Latin America. GIGA: Hamburg University Press.
- Bottomore, T. (1993). *Élites and Society*. UK: Routledge.
- Bottomore, T.B. (1965). *Minorías selectas y sociedad*. Madrid: Biblioteca Universitaria Gredos.
- Camurri, R. (2008). *Las élites italianas: estado de los estudios y perspectivas de investigación*. En: Las élites en Italia y España (1850-1922). Valencia: PUV. Patrick, 2001.
- Carey, J. (2009). *Los intelectuales y las masas, orgullo y prejuicio en la intelectualidad literaria, 1880-1939*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Carey, J. M. (2009). *Legislative voting and accountability*. United States of America: Cambridge University Press.
- Carey, J.M. (2003). Presidentialism and Representative Institutions. En: Domínguez, J. y Shifter, M. *Constructing Democratic Governance in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Capó, J. (1991). Elecciones municipales, pero no locales. En: *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 56. España: Centro de Investigaciones Sociológicas.

- Chandra, K. (2004). *Why ethnic parties succeed Patronage and ethnic head counts in India*. USA: Cambridge University Press.
- Chasqueti, D. (2011). *El secreto del éxito: Presidentes y cárteles legislativos en Uruguay (1995-2010)*. En: *Revista Uruguay de Ciencia Política*, Vol. 20. Montevideo: ICP.
- Chávez, G. (2002) *Bolivia de la estabilidad impuesta al crecimiento negociado*. Texto del programa de Maestrías para el Desarrollo. Bolivia: UCB.
- Cheibub, J. y Limongi, F. (2002). *Democratic institutions and regime survival: parliamentary and presidential democracies reconsidered*. En: *Annual Review of Political Science*. No. 5.
- Conaghan, C., Malloy, J., y Abugattas. (1990). *Business and the boys: The politics of neoliberalism in the Central Andes*. *Latin American Research Review*. 25, 1.
- Connor, W. (1998). *Etnonacionalismo*. España: Trama editorial.
- Coppedge, M. (1994). *Strong parties and lame ducks. Presidential partyarchy and factionalism in Venezuela*. California: Stanford University Press.
- Cortina, A. (1993). *Ética aplicada y democracia radical*. Madrid: Tecnos.
- Cox, G. W. y McCubbins, G. (1999). *The institutional determinants of economic policy outcomes*. Presentado en la Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics. Washington.
- Culver, W. y Ferrufino, A. (2000). *Diputados uninominales: La participación política en Bolivia*. Contribuciones. 1.
- Dahl, R. (2010) [1974]. *¿Quién Gobierna? Democracia y poder en una ciudad estadounidense*. España: CIS.
- Dahl, R. (2009). *La poliarquía, participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- Dahl, R. (1999). *La democracia*. España: Taurus.
- De Jouvenel, B. (2010). *On Power*. Indianápolis. Liberty Found Inc.
- Di Tella, T. (2003). *Actores y coaliciones: Elementos para una teoría de la acción política*. Argentina: Editorial La Crujía.
- Dogan M. y J. Higley. 1998. *Elites, crises and the origins of regimens*. United States of America: Rowman & Littlefield publishers, Inc.
- Etzioni-Halevy, E. (1993). *The elite connection. Problems and Potential of*

*Western Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Espasandín J. e Iglesias, P. (coords.). (2007). *Bolivia en movimiento, acción colectiva y poder político*. España: El viejo topo.

Feoli, L. (2011). Gobernabilidad y la medición de la efectividad legislativa desde la prensa: el caso de Costa Rica. En: Alcántara, M. y García, M. *Algo más que Presidentes, el papel del Poder Legislativo en América Latina*. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.

Fernández-Ardavín, A. y Rodríguez, M.A. (2011). Análisis comparado de la infraestructura social de los países euromediterráneos. En: *Revista Economía y competitividad en el área euromediterránea*. julio-agosto. No. 861. España: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Fernández, F. (2007). Prólogo en: Espasandín J. e Iglesias, P. (coords.). *Bolivia en movimiento, acción colectiva y poder político*. España: El viejo topo.

Field, B. y Siavelis, P. (2011). Procedimientos de selección de candidatos a elecciones Legislativas en América Latina: de dónde venimos y nuevos caminos para la investigación. En: Alcántara, M. y García, M. *Algo más que Presidentes, el papel del Poder Legislativo en América Latina*. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.

Fiers, S. y Secker, I. (2007). A career through the party: the recruitment of party politicians in parliament. En: *Democratic representation in Europe, diversity, change and convergence*. UK: Oxford university press.

Freidenberg, F. (et al.) (2009). *Selección de Candidatos, Política Partidista y Rendimiento Democrático*. México: Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Freidenberg, F. (2007). *La tentación populista*. España: Síntesis.

Freidenberg, F. (et al.). (2006). Instituciones políticas y cohesión ideológica. Un análisis multinivel de la heterogeneidad ideológica en los partidos latinoamericanos. En: Alcántara, M. (ed.). *Políticos y política en América Latina*. España: Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.

Freidenberg, F. y Sánchez López, F. (2002). *¿Cómo se elige a un candidato a presidente? Reglas y prácticas en los partidos políticos de América Latina*. En: Revista de Estudios Políticos. Núm. 118.

Galbraith, J. K. (1985). *La anatomía del poder*. España: Plaza & Janes Editores S.A.

- Gallagher, M. (1988). Introduction. En: Gallagher, M. y Marsh, M. (eds.). *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. Londres: Sage Publications.
- Gamarra, E. (1995). *Democracia, reformas económicas y gobernabilidad en Bolivia*. Chile: CEPAL-ONU.
- Gamarra, E. y Malloy, J. (1995). The Patrimonial Dynamics of Party Politics in Bolivia. En: Mainwaring, S. y Scully, T. (eds.). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Gamboa, F. (2011). *Teorías de la democracia en pugna: una evaluación crítica del sistema político en Bolivia*. Bolivia: KAS-Contribuciones.
- García, M. (2009). Presidentes y Parlamentos: ¿quién controla la actividad legislativa en América Latina?. España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- García, F. y Mateos, A. (2006). El proyecto élites parlamentarias latinoamericanas: continuidades y cambios (1994-2005). En: Alcántara, M. (ed.). (2006a). *Políticos y política en América Latina*. España: Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.
- Gaxie, D. y Godmer, L. (2007). Cultural capital and political selection: educational backgrounds of parliamentarians. En: *Democratic representation in Europe, diversity, change and convergence*. UK: Oxford university press.
- Giddens, A. (2001). *La tercera vía y sus críticos*. España: Taurus.
- Grindle, M. (2003). A pesar de los presagios adversos: economía política de la reforma del sector social en América Latina. En: Puyana, A. y Farfán, G. (coords.). *Desarrollo, equidad y ciudadanía. Las políticas sociales en América Latina*. México: FLACSO-México y Plaza y Valdés editores.
- Haro, A. (2011). Bolivia: las elecciones de 2009. Tomando posiciones para el desarrollo de la Constitución. En: Alcántara, M. y Tagina, M. L. (eds.). (2011). *América Latina: política y elecciones del bicentenario (2009-2010)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Helmke, G. and Levitsky, S. (2006). *Informal institutions & democracy. Lessons from Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Hermet, G. (2001). *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*. México: Colegio de México.
- Hufty, M. y De la Fuente, M. (edit). (2007). *Movimientos sociales y*

*ciudadanía*. Bolivia: Plural editores.

Imaz de, J.L. (1964). Los que mandan. Buenos Aires:EUDEBA.

Inglehart, R. (1984). The Changing Structure of Political Cleavages in Western Society. En: Dalton, Flanagan y Beck (eds.) *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?*. Princeton: Princeton University Press.

Irurozqui, M. (1994). La armonía de las desigualdades. Élite y conflictos de poder en Bolivia 1880-1920. España: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Jahsen, C. y Lorini, I. (2007). *Nuevo movimiento social indígena en Bolivia*. Bolivia: Colegio Nacional de Historiadores de Bolivia.

Jerez, M. (2008). El pensamiento elitista clásico: Mosca, Pareto y Michels. En: Delgado, S. y Jiménez J.F. *Introducción a la historia de las ideas políticas contemporáneas, desde la revolución francesa a la revolución rusa*. Granada: Universidad de Granada.

Jerez, M. (1982). *Élite política y centros de extracción en España 1938-1957*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Key, V.O. (1955). A Theory of Critical Elections. En: The Journal of Politics, vol. 17.

Kitschelt, H. y Wilkinson, S. I. (2007). *Patrons, clients, and policies. Patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge University Press.

Klein, H. (2011) *A Concise History of Bolivia*. Second edition. Cambridge: Cambridge University Press.

Lanzaro, J. (1999). *Estudio sobre la producción legislativa en Uruguay*. Montevideo: Congreso de la República.

Larson, B. (2002). Indígenas, élites y estado en la formación de las repúblicas andinas, 1850-1910. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Laserna, R. (2002). Conflictos sociales y movimientos políticos en Bolivia. En: *Las piedras en el camino, movimientos sociales del 2000 en Bolivia*. Bolivia: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.

Lazarte, J. (2008). Bolivia: la fractura histórica de las elecciones de diciembre de 2005. En: Alcántara, M. y García F. (eds.). 2008. *Elecciones y política en América Latina*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Lasswell, H. (2010). The Elite Concept. En: *Political Elites in a Democracy*.

EEUU: Aldine Transaction.

Laswell H. y Kaplan A. (1950). *Power and Society*. New Haven.

Laswell H. (1934). *World Politics and Personal Insecurity*. Chicago.

Levitsky, S. y Way, L. (2010). *Competitive authoritarianism, hybrid regimes after the cold war*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press.

Linz, J. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does it make a difference?. En: Linz, J. y Valenzuela, A. (eds.). *The failiure of presidentialism democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University.

Mainwaring, S. y Shugart, M. S. comps. 2002. *Presidencialismo y democracia en América Latina*. México: Paidós.

Malamud, C. (2010). *Populismos latinoamericanos. Los tópicos de ayer, de hoy y de siempre*. España: Ediciones Nobel.

Mamani, P. (2008). Élites enfermas en Bolivia. La miseria de los poderosos. En: *Racismo y élites criollas en Bolivia*. Bolivia: Willka.

Mamani, P. (2007). Múltiples fracturas del Estado y la sociedad desde los movimientos indígenas de Bolivia. En: Espasandín J. e Iglesias, P. (coords.). *Bolivia en movimiento, acción colectiva y poder político*. España: El viejo topo.

Mansilla, H.C.F. (2011). *La necesidad de cuestionar prácticas autoritarias consideradas como diferencias culturales*. En: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. Año 13. No. 25. Araucaria.

Mansilla, H. C. F. (2010). Los valores culturales y las ideas políticas en la Bolivia actual y su origen histórico. En: *Revista Sociedad y Discurso*. Número 18. Universidad de Aalborg, Dinamarca.

Mansilla, H. C. F. (2010). Aspectos centrales del populismo actual y de la cultura política en América latina. Apuntes sobre un fenómeno recurrente pese a la modernidad. En: *Revista Temas y Debates*. No. 20. Argentina: Universidad Nacional de Rosario.

Mansilla, H. C. F. (2008). *Algunos aspectos desagradables del tema étnico en Bolivia*. Tribuna Res Pública. Biblioteca Saavedra Fajardo. pagina web: [http://saavedrafajardo.um.es/Biblioteca/IndicesW.nsf/buscarW3?SearchView&Query=\(%22mansilla%22\)&SearchMax=0&SearchWV=0&SearchThesaurus=0&SearchFuzzy=0&SearchOrder=4&Scope=1&imag=](http://saavedrafajardo.um.es/Biblioteca/IndicesW.nsf/buscarW3?SearchView&Query=(%22mansilla%22)&SearchMax=0&SearchWV=0&SearchThesaurus=0&SearchFuzzy=0&SearchOrder=4&Scope=1&imag=)

Mansilla, H.C.F. (2006). *Las transformaciones de las élites políticas en*



*América Latina: Una visión inusual de la temática.* Venezuela: Revista de Ciencias Sociales.

- Mansilla, H. C. F. (2005). *De la aristocracia tradicional a las modernas élites funcionales en el terreno político.* en revista Trayectorias. Universidad Autónoma de Nuevo León: México.
- Marenghi, P. y García, M. (2006). El rompecabezas de la representación: qué intereses defienden y cómo se comportan los legisladores latinoamericanos. En: Alcántara, M. (ed.). *Políticos y política en América Latina.* España: Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.
- Martínez, E. (2002). *¿Ante un nuevo parlamento en la V república venezolana?*. En: Venezuela: Rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001). España: Ediciones Universidad Salamanca.
- Martínez, M. del Mar. (2006). La carrera parlamentaria: ¿La calidad importa?. En: Alcántara, M. (ed.). *Políticos y política en América Latina.* España: Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.
- Mateos, A. (2006). Los significados de la democracia y la confianza institucional. En: Alcántara, M. (ed.). *Políticos y política en América Latina.* España: Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.
- Meisel, J. (1975). *El mito de la clase gobernante.* Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Mayorga, F. (2001). Neopopulismo y democracia en Bolivia (1988-1999). UCS y Condepa: compadres y padrinos en la política. En: Hermet G. et al. (comps). *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos.* México: El Colegio de México.
- Mayorga, R. A. (2001). Electoral reform in Bolivia: Origins of the mixed-member electoral system. En: Shugart M. S. y Wattenberg M. P. *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*. New York: Oxford University Press.
- Mayorga, R. A. (2005). Bolivia's democracy at the crossroads. En: Hagopian, F. y Mainwaring, S. *The third wave of democratization in Latin America Advances and setbacks.* USA: Cambridge University Press.
- Mayorga, R.A. (2003). *Bolivia: metamorfosis del sistema de partidos.* En: Revista de Ciencias Sociales Iconos. Ecuador: FLACSO.
- Mayorga, R.A. (2002). *La metamorfosis del sistema de partidos.* En: Opiniones y Análisis, el escenario post-electoral en Bolivia. Bolivia: FUNDEMOS.
- Mayorga, R.A. (2002a). *Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia.* Argentina: CLACSO.

- Mezey, M. (2011). Las consecuencias políticas de los Legislativos fuertes. En: Alcántara, M. y García, M. *Algo más que Presidentes, el papel del Poder Legislativo en América Latina*. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.
- Moguillansky, G. y Bielschowsky, R. (2000). Inversión y reformas en América Latina. Chile: CEPAL/Fondo de Cultura Económica.
- Molina, J.E. (2001). *Comportamiento electoral en Venezuela 1998-2000*, Cambio y continuidad, Mimeo.
- Mosca, G. [1998] (2002). *La clase política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Michels, R. (2008). Los partidos políticos, un estudio sociológico de la democracia moderna. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Mills C.W. (1978). *La élite del poder*. Fondo de Cultura Económica-México.
- Nacif, B. 2000. *La lógica de la parálisis y el cambio bajo gobiernos sin mayoría*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- O' Donnell, G. (1992). *Delegative democracy?*. Notredame: The Helen Kellogg Institute for International Studies University of Notre Dame.
- Ortega y Gasset, J. (1998) [1930]. *La rebelión de las masas*. Madrid: Clásicos Castalia.
- Pacheco, N. (2004). *En defensa de la racionalidad*. Bolivia: Fundación Milenio.
- Pacheco, N. (2001). Notas preliminares sobre el crecimiento económico en Bolivia: una perspectiva de largo plazo, 1950-1997. En: Cajías, D. et al. *Visiones de fin de siglo: Bolivia y América Latina en el siglo XX*. Bolivia: IFEA – Plural Editores.
- Paramio, L. (2006). Crisis y cambio del modelo económico. En: *Historia contemporánea de América Latina*. Volumen VI: 1980-2006. España: Síntesis.
- Pareto, V. (1987). *Escritos sociológicos*. Madrid: Alianza editorial.
- Pareto, V. (1980). *Forma y equilibrio sociales. Extracto del tratado de sociología general*. Madrid: Alianza editorial.
- Patzi, F. (2002). Movimiento Aymara una utopía razonada. En: *Las piedras en el camino, movimientos sociales del 2000 en Bolivia*. Bolivia: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.

- Patzi, F. (2004). *Sistema comunal*. La Paz-Bolivia. Comunidad de estudios alternativos.
- Parry, G. (2005). *Political elites*. UK: ECPR Press.
- Patrick, C. (2001). *África camina el desorden como instrumento político*. Barcelona: Bellaterra.
- Payne, M. et al. (2006). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Pedersen, M. (1983) Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977: Explorations in Explanations. En: H. Daalder. y P. Mair. (eds.). *Western European Party Systems: Continuity and Change*. California: Sage.
- Piattoni, S. (2001). *Clientelism, Interests, and Democratic Representation. The European experience in historical and comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Prado, F. (coord.). (2007). *Poder y élites en Santa Cruz*. Bolivia: Editorial El País.
- Putnam, R.E. (1976). *The Comparative Study of Political Elites*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Quisbert, M. (2008). Racismo y élites criollo-mestizos en el gobierno de Evo Morales. En: *Racismo y élites criollas en Bolivia*. Bolivia: Willka.
- Ramos, M. (edit.). (2002). *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político 1999-2002*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Rawls, J. (1996). *La justicia como equidad: política, no metafísica*. En: Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad, Barcelona: Paidós.
- Real-Dato, J. y Jerez, M. (2009). Cabinet dynamics in democratic Spain (1977-2008). En: *The selection of ministers in Europe, hiring and firing*. London: Routledge.
- Rico, G. (2009). *Líderes políticos, opinión pública y comportamiento electoral en España*. España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Rivas, C. (2006). Las dimensiones de la polarización en los parlamentos latinoamericanos. En: Alcántara, M. (ed.). *Políticos y política en América Latina*. España: Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.
- Rivadeneira, R. (1984). El laberinto político de Bolivia. Bolivia: Editorial CINCO.

- Rivera, S. (1986). *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y qhechwa de Bolivia 1900-1980*. Ginebra: UNRISD.
- Rojas, G. (coord.). (2000). *Élites a la vuelta del siglo*. La Paz-Bolivia: PIEB.
- Roitman, M. (2001). *Las razones de la democracia en América Latina*. España: Sequitur.
- Romero, S. (2009). *Diccionario biográfico de parlamentarios 1979-2009*. Bolivia: FUNDAPPAC.
- Romero, S. (2003). *CONDEPA y UCS: el declive del neopopulismo boliviano*. En: Revista de Ciencia Política, vol. XXIII. Chile.
- Romero, S. (1995). *Electores en Época de Transición*. Bolivia: Plural editores.
- Russell, B. (1973). *Autoridad e individuo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Russell, B. (1938). *Power: A new social analysis*. Nueva York: W.W. Norton.
- Salazar, F. B. (2008). *De la coca al poder, políticas públicas de sustitución de la economía de la coca y pobreza en Bolivia (1975-2004)*. Argentina: CLACSO Libros.
- Sandoval, I. (1993). *Los partidos políticos en Bolivia*. La Paz: UMSA.
- Schattschneider, E.E.. (1964). *Régimen de partidos*. Madrid: Editorial Tecnos S.A.
- Schumpeter, J. A. (1984). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Folio.
- Shugart, S. M. y Carey, M. J. (1998). *Executive Decree Authority*. UK: Cambridge University Press.
- Shugart, S. M. y Carey, M. J. (1992). *Presidents and assemblies, constitutional design and electoral dynamics*. UK: Cambridge University Press.
- Siavelis, P. y Morgenstern, S. (2008). *Pathways to power. Political recruitment and candidate selection in Latin America*. United States of America: The Pennsylvania State University Press.
- Smith, P. H. (2009). *La democracia en América Latina*. España: Universidad de Alcalá. Instituto de Estudios Latinoamericanos.
- Stokes, S. y Medina, L.F. 2007. Monopoly and monitoring: an approach to

- political clientelism. En: *Patrons, clients, and policies. Patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge University Press.
- Ströbele, J. (2007). Autoridad, poder y liderazgo. Observaciones conceptuales acerca de la práctica de los pueblos indígenas. En: Birle, P. *et al.* (eds). (2007). *Élites en América Latina*. España: Iberoamericana-Vervuert.
- Strom, K. (1990). *Minority Governments and Majority Rule*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Suárez, H.J. (2007). Por una sociología de la acción: la intervención sociológica en una sociedad fragmentada. En: Hufty, M. y De la Fuente, M. (edit). (2007). *Movimientos sociales y ciudadanía*. Bolivia: Plural editores.
- Svolik, M. (2012). *The politics of authoritarian rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ticona, E. (2005). La rebelión aymara y popular de octubre de 2003 una aproximación desde algunos barrios paceños de La Paz, Bolivia. En: Dávalos P. (comp.). *Pueblos indígenas, Estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO.
- Toranzo, C. (2002). En: *Bolivia, Visiones de Futuro*. Bolivia: ILDIS.
- Uriarte, E. (2000). *La política como vocación y como profesión: análisis de las motivaciones y de la carrera política de los diputados españoles*. En: Revista Española de Ciencia Política, Núm. 3.
- Uriarte, E. (1997). *El análisis de las élites políticas en las democracias*. En: Revista de Estudios Políticos. Nueva Época. No.97.
- Vacaflor, H. (2002). La coalición de gobierno MNR-MIR y el Plan Bolivia. En: *Opiniones y Análisis, el escenario post-electoral en Bolivia*. Bolivia: FUNDEMOS.
- Verba, S. coord. (1987). *Elites and the idea of equality*. United States of America: Harvard University Press.
- Von Beyme, K. (1995). *La clase política en estado de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Waldman, P. (2007). Algunas observaciones y reflexiones críticas sobre el concepto de elite(s). En: Peter Birle/Wilhelm Hofmeister/ Günter Maihold/ Barbara Potthast (eds). (2007). *Élites en América Latina*. España: Iberoamericana-Vervuert.
- Weber, M. (1954). *Law in economy and society*. Cambridge: Harvard

University Press.

Zibechi, R. (2007). Dispersar el poder, los movimientos como poderes antiestatales. México: Virus editorial.

Zuazo, M. (2008). *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia*. Bolivia: ILDIS.

### **Periódicos y documentos:**

HOY

Presencia

El Diario

La Razón

Última Hora

La Prensa

Página Siete

Boletín CEDIB 27/08/1997.

Legislación boliviana, compendio de leyes de 1985 a 2009. Biblioteca del honorable congreso nacional. Bolivia: FUNDAPPAC.

### **Artículos de opinión en prensa:**

Arequipa, M. (2012). Herbert Klein y su reflexión sobre el actual proceso boliviano. En: *Quincenario Nueva Crónica y Buen Gobierno*. No. 102. Bolivia.

Arequipa, M. (2011). Los abogados en las élites políticas parlamentarias de Bolivia (1985-2009). En: *Periódico boliviano Página Siete, suplemento IDEAS*. 04 de diciembre de 2011.

Arequipa, M. (2011). La mujer en la élite congresal boliviana. En: *Periódico boliviano Página Siete, suplemento IDEAS*. 25 de septiembre de 2011.

Arequipa, M. (2011). Cartas a Evo Morales, Exordio elitista para el Presidente. En: *Periódico boliviano Página Siete, suplemento IDEAS*. 30 de octubre de 2011.

Arequipa, M. (2011). Vilfredo Pareto le escribe a Evo Morales. En: *Periódico boliviano Página Siete, suplemento IDEAS*. 14 de agosto de 2011.

Arequipa, M. (2011). Carta de Gaetano Mosca a Evo Morales. En: *Periódico boliviano Página Siete, suplemento IDEAS*. 08 de mayo de 2011.

Arequipa, M. (2011). Carta de Robert Michels a Evo Morales. En: *Periódico boliviano Página Siete, suplemento IDEAS*. 13 de febrero de 2011.

**Siglas:**

IU: Izquierda Unida.

MAS: Movimiento Al Socialismo.

MBL: Movimiento Bolivia Libre.

MG: Movimiento Guevarista.

MIP: Movimiento Indígena Pachakuti.

MIR: Movimiento de Izquierda Revolucionaria.

MNR: Movimiento Nacionalista Revolucionario.

MSM: Movimiento Sin Miedo.

NFR: Nueva Fuerza Republicana.

PNM: Partido nacional Multinacional.

PMLM: Partido Marxista, Leninista, Maoísta.

Podemos: Poder Democrático Social.

PRA: Partido revolucionario Auténtico.

PSD: Partido Social Demócrata.

UCS: Unión Cívica Solidaridad

UN: Unidad Nacional